

Les Banques polonaises

DÉPENDANTES DE L'ÉTAT

THÈSE

POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE NANCY

(Mention Sciences Economiques)

présentée et soutenue le vendredi 21 juin 1935, à 10 heures

PAR

I. GOLDBERG

MEMBRES DU JURY :

Président. . . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . .	de MENTHON, professeur.
	MARCHAL, agrégé.

1935

IMPRIMERIE GEORGES THOMAS

NANCY



Les Banques polonaises

DÉPENDANTES DE L'ÉTAT

THÈSE

POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE NANCY

(Mention Sciences Economiques)

présentée et soutenue le vendredi 21 juin 1935, à 10 heures

PAR

I. GOLDBERG

MEMBRES DU JURY :

Président. . . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . .	de MENTHON, professeur.
	MARCHAL, agrégé.

1935

IMPRIMERIE GEORGES THOMAS

NANCY

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen: M. SENN (*, ̄, ̄ I).

Doyens honoraires: MM. F. GÉNY (C *, ̄ I) MICHON (*, ̄ I).

Professeurs honoraires:

MM. MAY (*, ̄ I).

ROLLAND (̄ I).

MOREL (̄ I).

GÉNY (F.) (C *, ̄ I).

RENARD (̄ I).

Maître de conférences honoraire: M. MÉLIN (̄ I), docteur en droit.

MM. GÉNY (C *, ̄ I), professeur de Droit privé.

MICHON (*, ̄ I), professeur de Droit romain.

BROCARD (*, ̄ I), professeur d'Economie politique.

SENN (*, ̄, ̄ I), professeur de Droit romain.

HENRY (̄ I), professeur de Droit criminel.

KRÖLL (̄ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUEL (̄ I), professeur de Droit international public.

LESCOT (̄ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (̄ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (̄, ̄ A), professeur de Droit civil.

TROTABAS (̄, ̄ A), professeur de Droit administratif et de Législation financière.

PARISOT (̄ A), professeur de Droit civil.

DE MENTHON, professeur d'Economie politique.

DURAND, agrégé de Droit privé.

MARCHAL, agrégé d'Economie politique.

TEITGEN, agrégé de Droit public.

GROS, docteur en droit, chargé de cours de Droit public.

WATRIN, docteur en droit, chargé d'enseignement de Droit public.

BERTRAND (̄ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.



A mon Président de Thèse

M. LE PROFESSEUR LUCIEN BROCARD

A mes Maîtres



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Ce qui caractérise peut-être le mieux l'économie capitaliste, l'économie individualiste, c'est le développement du crédit qui en est, dans une large mesure, le moteur et le régulateur.

Aussi n'est-il pas étonnant que des écoles, que des partis voulant détruire notre régime économique, se soient attaqués aux distributeurs mêmes de ces moyens d'action si puissants : aux banques privées. Les marxistes, les communistes jusqu'aux socialistes non marxistes (Henri DE MAN) exigent tous la nationalisation des banques privées ; pour beaucoup, c'est le point de départ ; une fois les banques nationalisées, toute l'activité économique du pays pourrait être dirigée au gré des gouvernants. Le principe d'une banque privée d'émission fait surtout l'objet d'attaques violentes ; on lui reproche de vouloir servir les intérêts des actionnaires avant de servir les intérêts du pays, etc...

En est-il réellement ainsi ? Les banques privées jouent-elles réellement un rôle néfaste dans l'économie du pays ou bien, comme on le leur a reproché encore, orientent-elles les capitaux vers des branches d'activité nuisibles ou bien sans utilité pour l'ensemble du pays ?

La banque privée d'émission ne se procure-t-elle vraiment que des dividendes à payer aux actionnaires? Devrait-elle être remplacée, en Pologne, par une banque d'Etat?

Voilà les questions qui se sont posées et que nous voulons résoudre en étudiant les banques polonaises, au fonctionnement desquelles participe l'Etat.

Il est d'ailleurs incontestable que les banques privées sont guidées dans leur activité par la seule recherche de profits; tous les manuels de l'économie classique même nous enseignent que l'emploi le plus rémunérateur n'est pas toujours l'emploi le plus moral, le plus utile à la nation. Sur ce point, il semble bien que les critiques de l'institution aient raison: les banques privées ont souvent tourné l'épargne publique vers des buts non conformes à l'intérêt général, compris d'une façon plus ou moins étroite.

De là cependant à exiger la nationalisation des banques, il y a loin encore. Les désavantages de l'immixtion du politique dans l'économie sont trop connus pour être invoqués ici; les banques privées, guidées précisément par le stimulant de l'intérêt individuel, ont joué un rôle des plus bienfaisants dans diverses économies, en Angleterre, en Allemagne, en France par exemple. Les détruire, les soumettre à la direction bureaucratique serait, semble-t-il, une grande erreur. De même pour la banque d'émission, ne suffit-il pas de lui imposer une charte qui, tout en laissant une part au capital privé, sauvegarderait, par des prescriptions spéciales, l'intérêt du pays? La banque d'émission d'Etat, surtout en temps

de déficits budgétaires, ne serait-elle pas trop portée de faire marcher la presse à billets, moyen tellement facile pour combler des déficits, mais combien redoutable. La Banque de France, banque privée contrôlée par l'Etat, n'a-t-elle pas toujours servi, en temps de guerre surtout, les intérêts de la nation, et ne jouit-elle pas d'un très grand prestige à l'intérieur comme à l'extérieur, n'a-t-elle pas fait obstacle à l'émission du papier-monnaie? (1).

Ne pourrait-on pas enfin concilier pour toutes les banques le principe de l'initiative privée la plus intransigeante avec l'étatisme? Le chemin moyen ne serait-il pas le meilleur? Ne pourrait-on pas réunir les avantages de la banque privée avec ceux de la banque d'Etat, et supprimer les défauts de la première en même temps que ceux de la seconde? Voilà bien des questions auxquelles la vie pratique a donné des réponses diverses. On ne peut pas, dans le domaine de l'économie et surtout dans le domaine de l'économie financière, de l'organisation et du statut des banques, raisonner *in abstracto*. Sinon on tomberait dans le domaine de spéculation pure qui conduirait à des conclusions non conformes aux phénomènes de la vie économique réelle. C'est pourquoi, dans l'étude des avantages et des inconvénients des banques privées ou étatistes, il faudrait jeter un coup d'œil sur les divers facteurs de l'économie natio-

(1) BROCARD (L.), *L'émission des billets de banque et le privilège de la banque de France*. Thèse Dijon, 1896. — Du même auteur : *Principes d'économie nationale et internationale*, t. I, p. 141-183, t. II, p. 278-291.

nale de chaque pays. On verrait alors que telle solution, répondant aux besoins d'un tel pays, serait expressément contraire aux intérêts de l'autre.

On verrait surtout que la politique intégralement individualiste des banques privées n'existe pour ainsi dire plus. Tous les pays exercent tout d'abord un contrôle plus ou moins strict sur les banques d'émissions (n'est-ce pas pour cela qu'aux Etats-Unis une réforme des Federal Reserve Banks a été entreprise, une réforme qui centralise la direction des émissions). Par l'intermédiaire de la Banque d'émission, un certain contrôle est exercé sur tout le marché des crédits et, dans une certaine mesure, sur la politique des banques privées.

Mais il y a plus : les gouvernements même les plus libéraux surveillent ces banques privées et leur portent secours en cas de besoins (Plus d'un pays, et en dernier lieu la Belgique, pour sauver ses banques dont la situation était menacée par des retraits, n'a-t-elle pas, entre autre pour cette raison, sacrifié sa monnaie nationale?). Or, dans la plupart des cas, l'aide de l'Etat se fait sous forme d'octroi des crédits de renflouement, etc.; en contre-partie, l'Etat s'assure-t-il toujours une partie de la direction. (Les banques allemandes ne sont-elles, « grâce » à la crise, tout à fait dépendantes de l'Etat?). Souvent enfin une législation spéciale est imposée aux banques. (La Belgique en offre l'exemple par la récente loi bancaire.)

Ces quelques exemples, pris au hasard parmi des milliers d'autres, nous montrent ce que la discussion

n'aurait pu faire ressortir : il n'y a plus, ou il n'y a presque plus, de nos jours, des banques purement libres qui exécuteraient sans être empêchées toutes les tâches qu'on a l'habitude d'énumérer lors de l'étude théorique de ces établissements, et comme ces établissements « idéaux » n'existent plus en réalité, nombre des désavantages qui leur étaient imputés disparaissent simultanément. Le contrôle plus ou moins sévère des gouvernements a donné aux banques une direction à suivre plus ou moins rigoureusement, direction qui sera conforme aux intérêts nationaux.

*
* *

La situation bancaire en Pologne présente des traits tous particuliers qui s'expliquent par son histoire.

La Pologne était divisée en trois parties ; chacune d'elles avait une structure de crédit différent. Les gouvernements occupants défavorisaient en général la Pologne au point de vue de crédit ; aussi n'avait-elle pas pu prendre qu'un faible développement avant la guerre. Les banques privées, il est vrai, étaient là pour financer l'industrie, etc., mais elles ne disposaient pas des capitaux locaux suffisants, l'épargne nationale étant alors très faible, les capitalistes nationaux rares. Il existait bien des succursales des banques ayant leur centre dans les capitales des Etats occupants, mais ces banques suivaient généralement la politique de *leurs* gouver-

nements. La Pologne, on le voit, était donc assez désavantagée au point de vue des crédits.

Vint la guerre d'où est sortie l'Indépendance.

Les banques des pays occupants quittèrent précipitamment le pays; ne restèrent sur place que les banques disposant du capital national, et quelques banques étrangères (françaises). Mais leur situation, qui était déjà précaire avant la guerre, devint, à la suite de la guerre, des inflations répétées, du manque de confiance, tragique. Elles n'étaient pas aptes à fournir les crédits les plus réduits à la vie économique. Or, celle-ci en éprouvait un besoin dont on comprend l'intensité: affaiblies par le chaos consécutif à la guerre mondiale et la guerre avec les Soviets, ruinées presque, toutes les branches de l'activité nationale ont appelé l'aide du gouvernement. Celui-ci avait deux voies à choisir: il pouvait s'assurer la direction des banques privées existantes par des concessions de capitaux; il pouvait aussi créer des banques d'Etat. Il a choisi la deuxième voie, espérant que la situation économique améliorée, les banques privées pourraient reprendre leur activité normale, et que alors il lui sera possible de diriger ses banques vers des buts sociaux bien définis.

A l'heure actuelle, il y a en Pologne des banques de deux types différents:

- 1° Des banques purement privées;
- 2° Des banques qui relèvent plus ou moins de l'Etat.

Nous envisagerons ici non pas toutes les banques qui sont soumises de près ou de loin à l'autorité de

l'Etat, mais des banques qui subissent directement son emprise, soit qu'elles reçoivent une direction plus ou moins forte, soit qu'elles appartiennent totalement à l'Etat.

Nous commencerons par la Banque de Pologne, laquelle exprime très bien la pensée économique du gouvernement.

Après successivement nous passerons en revue la Banque de l'Economie Nationale, la Banque Agraire d'Etat et la Banque d'Acceptation.

Nous espérons, par un examen objectif, démontrer que toutes les banques régies par le gouvernement servent très efficacement l'intérêt de la nation, sans paralyser l'activité des banques privées, qui ont aussi leur utilité.

La Pologne apporte ainsi, par la coexistence des banques privées et des banques d'Etat, un curieux exemple de la direction de l'économie par l'Etat, tout en permettant à l'initiative privée de se développer.

PREMIÈRE PARTIE

LA BANQUE DE POLOGNE

Après la période chaotique qui suivait immédiatement la conclusion de la paix avec l'envahisseur russe, après la période d'inflation intense du mark, dont le chiffre se montait à des sommes vertigineuses, le gouvernement polonais décida d'entreprendre l'assainissement de la situation. Aux anciens marks il substitua une nouvelle unité monétaire, le zloty; à l'ancienne Caisse Nationale de Prêts, organisme d'Etat servant à celui-ci de presse à billets, il substitua un institut reposant sur des bases saines: la Banque de Pologne.

Celle-ci avait déjà son précédent. Au commencement du XIX^e siècle fut fondée par le premier ministre d'alors, le prince LUBECKI, économiste des plus éminents, la première Banque de Pologne. Les fonctions du nouvel Institut d'Emission furent, il est vrai, très limitées; il ne pouvait émettre des billets qu'à concurrence du montant de son capital, mais néanmoins il joua un rôle important dans l'économie polonaise contemporaine, en fournissant des crédits à des entreprises ayant une grande importance pour

l'économie nationale, en finançant des travaux d'intérêt général, en fournissant en un mot aux Polonais des capitaux qu'ils auraient vainement cherchés chez les banquiers privés et surtout chez les établissements de crédits officiels de l'Etat envahisseur. Par suite de circonstances politiques cependant, cette banque a dû être fermée.

*
* *

La constitution de la Banque de Pologne actuelle date de janvier 1924. Ses statuts furent modifiés à plusieurs reprises afin de s'adapter à des nouvelles situations.

Dans le premier chapitre, nous nous proposons précisément d'*étudier* l'organisation de la Banque de Pologne, en tenant compte de toutes ces modifications que nous tâcherons d'*expliquer* dans le deuxième chapitre consacré à l'activité de la Banque. C'est dans ce chapitre que nous étudierons la politique de crédit de la Banque et que nous fixerons son rôle dans l'économie nationale.

CHAPITRE PREMIER

L'ORGANISATION DE LA BANQUE DE POLOGNE

La Banque de Pologne a seule le droit d'émission des billets de banque. Elle est une société anonyme. Le législateur a ici suivi l'exemple de la plupart des pays d'Europe, où presque tous les instituts d'émission ont un caractère privé. Nous verrons que des mesures furent prises pour que ce caractère fut sauvegardé. Le capital social était fixé primitivement à 100.000.000 de zlotys; il était divisé en un million d'actions d'une valeur nominale de 100 zlotys chacune. Ce capital fut ultérieurement (1) porté à 150 millions de zlotys. Ceci en rapport avec l'emprunt de stabilisation dont il sera question par la suite. Le capital initial fut entièrement souscrit par le marché intérieur et notamment par le marché privé. La part du Trésor, dans cette souscription, a été infime. Il n'en fut pas de même pour l'augmentation du capital. Vu l'étroitesse du marché intérieur, augmentée encore par les récents troubles monétaires (la Pologne venant de subir une nouvelle dévaluation de sa mon-

(1) *Journal des Lois de la R.P.*, n° 97, 5 novembre 1927, p. 856.

naie en 1926), c'est le Trésor Public qui couvrit toute la souscription supplémentaire. Il gardera les actions en sa propriété aussi longtemps que le marché intérieur ne sera en mesure d'absorber cette émission. On pourrait donc croire que le gouvernement, ayant à sa disposition un si grand paquet d'actions, a dans ses mains la direction effective de l'Institut, et que de ce fait le caractère privé n'est qu'une fiction. Il n'en est pas ainsi dans la réalité. Pour respecter le caractère de la Banque et selon le plan de la stabilisation, on décida que les actions de la deuxième émission n'auront pas le droit au vote aussi longtemps qu'elles se trouveront en la possession du Trésor. D'autres limitations leur furent d'ailleurs encore imposées, celle notamment fixant le maximum de dividende qui leur peut être alloué.

Ce sont donc les actionnaires privés qui, en fait, constitueront la majorité des Assemblées générales. La Banque de Pologne est une société d'économie mixte où la majorité des voix n'appartient pas à l'État.

§ 1. — La direction de la Banque de Pologne

Tout comme les autres sociétés anonymes, la Banque de Pologne est régie par l'Assemblée Générale de ses actionnaires. Les autres organes dirigeants se composent du Conseil de la Banque, du Président de la Banque (poste répondant à celui du gouverneur de la Banque de France), de la Direction et enfin de la Commission de Révision (Vérifications). Nous étudierons séparément chacun de ces éléments.

1^o L'ASSEMBLÉE DES ACTIONNAIRES

La politique d'un institut central exerce une influence considérable sur l'économie nationale. Ses décisions peuvent aboutir au développement de telles ou telles branches de la production au détriment des autres; sa politique monétaire peut aussi changer le courant des échanges, etc. Aussi ne saurait-on confier exclusivement la direction à des gens qui seraient uniquement guidés par des considérations d'intérêt privé. D'une part, par conséquent, les droits des actionnaires seront, dans une certaine mesure, limités; d'autre part, des organes tout spéciaux de direction, inexistant dans des sociétés anonymes ordinaires, seront créés. En outre, la Banque devra, bien entendu, respecter ses statuts qui lui imposeront des charges déterminées. Cette solution a été d'ailleurs acceptée dans la plupart des banques centrales.

Les actions sont, soit nominatives, soit au porteur (article 5). Seules les premières ont le droit de vote. Il nous semble que cette mesure fut édictée par suite du souci légitime de connaître les actionnaires et de voir si les actions ne se trouvent pas dans les mains d'individus capables de nuire à l'intérêt général.

Le droit à une voix appartient au propriétaire de 25 actions; personne ne peut disposer de plus de 5.000 voix. On voulait, d'une part, éviter la participation à l'Assemblée d'une multitude d'actionnaires d'une importance minime; d'autre part on a, en principe au moins, réduit l'emprise de quelques grands capitalistes sur la politique de la Banque. En principe

seulement, car les grands actionnaires peuvent facilement tourner la loi en votant par des personnes interposées. Notons qu'en réalité la majorité des actions jouissant du droit de vote se trouve entre les mains des gros actionnaires (1).

Connaissant ainsi ceux qui composent l'Assemblée, examinons maintenant ses droits. L'Assemblée des Actionnaires a dans sa compétence (article 12): « a) L'acceptation des comptes rendus annuels, du bilan, du compte des produits et pertes, et de la répartition projetée des profits; b) l'élection des membres du Conseil de la Banque et de la Commission de Vérification, de leurs membres suppléants et de la fixation de leur rétribution; c) toutes les affaires présentées par le Conseil de la Banque; d) l'augmentation du

(1) Voici le relevé des actionnaires de la Banque de Pologne pour l'année 1933 (Extrait du *Compte rendu de la Banque de Pologne pour l'année 1933*, Varsovie, 1934):

Le capital social, de 150.000.000 de zlotys, se compose de 1.500.000 actions à 100 zlotys, dont actions nominatives:

62.299 actionnaires-propriétaires de 1 action.....	62.299 actions
12.261 actionnaires-propriétaires de 2 actions.....	24.522 —
11.010 actionnaires-propriétaires de 3 à 24 actions..	67.600 —
3.808 actionnaires-propriétaires de 25 à 499 actions.	221.863 —
118 actionnaires-propriétaires de 500 à 1.000 ac- tions	83.311 —
122 actionnaires-propriétaires au-dessus de 1.000 actions	519.747 —
89.618 actionnaires	979.337 actions
Actions au porteur	20.663 —
	1.000.000 actions
Actions de 2 ^e émission en possession du Trésor...	500.000 —
<i>Total</i>	1.500.000 actions

capital social; e) d'autres changements aux statuts; f) la liquidation de la Banque ».

Si les trois premiers points sont de peu de portée, les droits énumérés dans les trois suivants donneraient un pouvoir trop grand aux actionnaires. Les statuts y parent en exigeant, pour l'augmentation du capital, l'approbation du Ministre du Trésor et, pour les changements des statuts et la liquidation de la Banque, l'assentiment des Assemblées Législatives.

Rien ne saurait donc être décidé à l'encontre des intérêts du pays. Mais il y a plus. La politique de la Banque de Pologne doit non seulement être inoffensive, elle doit encore être utile et suivre la politique générale du Gouvernement. Il faut qu'il y ait liaison directe entre le Gouvernement et la Banque. Cette liaison est tout d'abord assurée par la personne du président et du vice-président, et par le commissaire de la Banque.

2° LE PRÉSIDENT ET LE VICE-PRÉSIDENT DU CONSEIL DE LA BANQUE (article 2)

Le président est nommé par le Président de la République, pour la durée de cinq ans, sur la proposition du Conseil des Ministres. Son mandat est renouvelable. C'est à lui qu'est confiée la direction générale de la politique de la Banque; il signe, en outre, les nominations des directeurs et des fonctionnaires supérieurs. Le vice-président est nommé dans les mêmes conditions (article 40). Tous les deux

doivent, avant leur entrée en fonction, prêter un serment solennel entre les mains du Président de la République, serment par lequel il s'engagent à exercer leurs fonctions en concordance avec les statuts de la Banque et d'accomplir les tâches d'ordre public incombant à la Banque. Voilà donc le premier lien entre la Banque et le Gouvernement, lien donnant une emprise d'autant plus forte au gouvernement que le président ou le vice-président peuvent être destitués de leurs fonctions au cas où ils se seraient montrés incapables d'exercer leurs fonctions. L'appréciation appartenant au gouvernement, il est évident qu'on pourra relever tout président voulant mener une politique non conforme à celle suivie par le gouvernement. Pour garantir l'impartialité du président et du vice-président, et surtout pour éviter qu'ils ne soient influencés par des raisons politiques et qu'ils ne servent pas les intérêts de certains groupes, il leur est défendu d'exercer simultanément les mandats législatifs ou d'occuper des fonctions rétribuées publiques ou privées; de même, il leur est interdit d'appartenir aux conseils d'administration des entreprises quelconques ou d'être associés d'une firme, ou son commanditaire (article 35). Voilà des restrictions sérieuses, propres à garantir l'intégrité et l'objectivité des personnalités responsables.

3° LE COMMISSAIRE DE LA BANQUE

Le Ministre du Trésor nomme un Commissaire de la Banque de Pologne et un suppléant de celui-ci. Le Commissaire est d'office membre du Conseil de la Banque. Il prend part aux réunions de la Direction de la Banque, où il dispose d'une voix consultative. Il a, ou en son absence le suppléant, le droit d'exiger des organes directeurs de la Banque toutes les explications qu'il juge indispensables. Il adresse des rapports réguliers au Ministre du Trésor.

Nous avons ainsi passé en revue les principaux dirigeants de la Banque: examinons maintenant les attributions des membres du Conseil élus.

4° LE CONSEIL DE LA BANQUE

Outre les personnages précités, le Conseil se compose de douze membres et de trois suppléants élus par l'Assemblée générale des actionnaires (article 25). Les membres du Conseil ne peuvent être ni députés, ni sénateurs, ni des fonctionnaires d'Etat; de cette manière on entend sauvegarder leur indépendance. Cependant, il est aussi indispensable, pour l'intérêt général, qu'ils soient des citoyens loyaux à l'égard de l'Etat. Dans ce but, les statuts (article 26) donnent au Ministre du Trésor le droit de s'opposer, dans les trois jours, à l'élection d'un membre du Conseil. Par conséquent, tant la présidence du Conseil que le Conseil lui-même ne se composeront que des gens agréés par le gouvernement. On voit que toutes

les mesures ont été prises pour éviter le risque des décisions nocives au point de vue gouvernemental.

Le Conseil ainsi composé a le droit (article 24) de choisir le directeur général et les autres membres de la direction, et de les présenter à l'agrément du Ministre; il fixe les droits et obligations de la direction, ainsi que la rémunération de ses membres; il nomme les membres des Comités d'Escompte; il ratifie le budget des dépenses de la Banque, composé par la Direction; il fixe le taux d'escompte et d'autres taux d'intérêt; il décide de l'achat et de la vente des immeubles, et des participations dans certaines entreprises; il doit enfin présenter des comptes rendus annuels aux assemblées générales. On voit donc, par cette énumération, que le Conseil a des pouvoirs très étendus; il dirige effectivement la Banque.

5° LES DIRECTEURS DE LA BANQUE

Ils composent un corps dit de direction. Ses membres sont, comme nous avons eu l'occasion de le voir, nommés par le Conseil sous réserve de l'approbation du Ministre du Trésor (article 40). Ce sont les hauts fonctionnaires seulement. Ceci est souligné par le fait que leur rémunération est fixe et ne peut pas dépendre ni des bénéfices, ni du chiffre d'affaires réalisé par la Banque ou les entreprises dans lesquelles la Banque a des participations.

6° LA COMMISSION DE VÉRIFICATION

Celle-ci a le devoir d'étudier, dans le premier trimestre de chaque année, le bilan de la Banque et d'en rendre compte à l'assemblée générale; en outre, elle peut, de tout temps, faire le contrôle de l'activité des branches particulières de la Banque; cependant, pour cela, elle doit obtenir l'assentiment du président du Conseil. Il est intéressant de noter que les actionnaires disposant d'un cinquième des voix représentées à l'assemblée générale ont droit à l'élection d'un membre de la Commission de Vérification et d'un suppléant. Cette mesure a sans doute pour but de sauvegarder les intérêts des personnes qui ont engagé des sommes importantes dans la Banque. Il n'est que juste qu'elles puissent disposer d'un certain droit de contrôle de l'activité de l'établissement auquel, par la force des choses mêmes, ils ne peuvent imposer une certaine politique conforme à leurs intérêts propres.

Ayant ainsi présenté les organes directeurs de la Banque, il convient d'examiner les attributions.

Et tout d'abord il faudra nous occuper de son caractère particulier comme institut d'émission.

§ 2. — Le privilège d'émission des billets de banque

La Banque de Pologne a le privilège d'émission des billets de banque ayant cours légal dans le pays et le pouvoir libératoire illimité. Ce privilège expire le 31 décembre 1944, mais pourra être renouvelé par une loi spéciale.

On connaît les bénéfices qu'une banque peut tirer du privilège de l'émission des billets. Aussi son montant peut être limité soit par la fixation d'un plafond, (cas aujourd'hui inexistant), soit par la fixation d'un rapport déterminé entre l'encaisse effective d'or ou de devises et la circulation des billets de banque. Cette dernière restriction se retrouve également en Pologne.

La Banque a en principe le devoir d'échanger les billets de banque sur toute demande et dans des quantités illimitées, contre les monnaies d'or (1). Mais la date à laquelle les monnaies seront frappées sera fixée ultérieurement. D'ici là, la Banque de Pologne peut, à son gré, échanger les billets de banque, soit contre les monnaies d'or, soit contre les lingots d'or, soit enfin contre les chèques sur l'étranger libellés en unités monétaires convertibles en or, et ceci d'après la parité monétaire, compte tenu des frais de transport de l'or de Varsovie au lieu de paiement du chèque. Au demeurant, c'est surtout contre les lingots que les billets sont échangés, et c'est dans la Centrale de la Banque seulement et pour des sommes dépassant 20.000 zlotys.

Quant à la proportion de l'encaisse par rapport à la circulation, elle a subi de nombreuses modifications,

(1) Cette disposition ressemble trait pour trait aux dispositions statutaires de la Banque de France. Elle s'inspire très probablement d'une même croyance que, dans un avenir, on pourra procéder à la création d'une circulation effective des pièces d'or, mesure qui serait de nature à redonner ou augmenter la confiance dans la monnaie nationale et dans son avenir... Il semble bien, hélas, qu'à présent ce jour semble plus éloigné que jamais!...

tant quantitatives, c'est-à-dire quant au montant de la couverture, que qualitatives, c'est-à-dire concernant sa composition.

Les statuts primitifs prévoyaient que la circulation des billets de banque devait être couverte dans la proportion d'un minimum de 30 % par les métaux précieux et les devises. La limite était infranchissable. Mais cette mesure était par trop rigoureuse. Aussi avait-on prévu, en 1926, que la proportion pouvait descendre au-dessous de la proportion fixée, mais dans ce cas la Banque était assujettie à un impôt progressif, dont le montant augmente à mesure que la couverture décroît. Ce système de l'impôt semble être modelé sur celui fixé par les statuts de la Reichsbank; il a ses avantages incontestables. Il convient de noter que la couverture s'appliquait uniquement à la circulation des billets de banque et non aux engagements à vue. C'est une imprudence extrême, car nul n'ignore quel rôle du facteur d'inflation peuvent jouer les engagements à vue non couverts par l'encaisse métallique, et qui peuvent, en cas de panique ou d'autres circonstances, être présentés par leurs propriétaires en paiement. En 1927, il fut paré à cet inconvénient. Tout d'abord le minimum de couverture fut relevé jusqu'à 40 %, d'autre part ce pourcentage est désormais calculé par rapport à la circulation et les engagements à vue réunis. Dans l'ensemble de la couverture, le montant de la couverture-or n'était pas déterminé. Mais en 1927 on fixe également la quantité de l'or relativement à la couverture or-devises: elle est de 30 %. La Pologne se

trouvait donc sous le régime de Gold Exchange Standart. Bientôt cependant l'horizon monétaire international s'obscurcit. Pour les causes que nous examinerons ultérieurement, la Banque de Pologne a jugé utile, en 1933, d'apporter un changement à ses statuts. A partir du 31 mars 1933, seul l'or peut servir de couverture, et ceci en proportion de 30 %, à la circulation des billets de banque et les engagements à vue.

La Banque de Pologne se trouve donc désormais sous le régime de Gold Bullion Standart, système qui a l'avantage d'éviter des pertes résultant des variations des cours des devises étrangères. Il faut cependant noter que l'or doit couvrir la circulation des billets de banque et des engagements à vue, mais ces derniers ne doivent être gagés qu'au-dessus de 100 millions de zlotys. Cette mesure a été inspirée par une considération d'ordre pratique: on avait notamment aperçu que le montant global des dépôts à vue ne descendait jamais au-dessous de ce chiffre; aussi avait-on, avec raison, jugé inutile de lui réserver une contre-partie en or.

Au cas où la couverture descendrait au-dessous de 30 %, la Banque devra payer à l'Etat un impôt calculé sur le supplément de la circulation. Cet impôt sera perçu suivant les normes suivantes: il sera de 2 % par an pour la couverture au-dessous de 30 % et de 4 % pour la couverture inférieure à 25 % (article 52) (1).

(1) Ce système assez simple constitue l'aboutissement des changements nombreux. Originellement, la Banque devait payer à l'Etat un

Outre l'or et les devises, la contre-partie de la masse totale des billets de banque en circulation doit être assurée par le portefeuille des effets commerciaux, par des emprunts garantis par un gage, par des papiers à revenu fixe, et finalement par la dette du Trésor Public.

L'achat de ses valeurs, etc. entrent dans une autre branche de l'activité de la Banque, à laquelle nous arrivons.

§ 3. — L'organisation de l'activité « bancaire » de la Banque de Pologne

La Banque peut escompter des traites et (c'est surtout le cas en Pologne) les billets à ordre. Or, il importe d'assurer à ces effets une grande liquidité et sécurité.

C'est pourquoi la Banque ne peut escompter que les effets provenant des opérations économiques effectuées et dont le délai de paiement est inférieur à trois

impôt chaque fois que la couverture en or et devises était supérieure à 50 %. Cet impôt, calculé sur le surplus, était de 1,72 % pour dix jours; il était de 1,54 % pour la couverture de 40 % à 50 % et de 1,36 % pour la couverture au-dessous de 40 %. Ce système fut complètement modifié en 1927, lors de la fixation de la couverture à 40 %. Son taux était de 3 % annuellement pour la couverture inférieure à 40 %, de 6 % pour une couverture au-dessous de 37 %, de 10 % pour la couverture entre 34 % et 30 %; au-dessous de ce pourcentage, l'impôt de 10 % augmente de 1 % pour une baisse de couverture de 1 %. Par ailleurs, au cas où la couverture tomberait au-dessous du taux statutaire, le taux d'escompte de la Banque de Pologne devra être supérieur à 6 % et c'est d'un tiers, au minimum, du taux de l'impôt payé par la Banque de Pologne au Trésor. Toutes ces restrictions semblent cependant être trop rigoureuses; celles introduites actuellement paraissent être mieux adaptables parce que plus élastiques et moins sévères.

mois ; d'autre part, ils doivent être munis de trois ou, exceptionnellement, deux signatures des personnes « méritant la confiance » (article 58). Ce critère est évidemment un peu vague et n'explique pas suffisamment quels effets pourront être escomptés par la Banque. A cette fin, les statuts créent les Comités d'Escompte qui fonctionnent auprès des succursales de la Banque. Les membres de ces Comités sont nommés par le Conseil de la Banque, « parmi les personnes ayant connaissance des rapports agricoles, industriels et commerciaux du district donné » (article 62). Ils sont présidés par les directeurs des succursales de la Banque. Les décisions des comités sont prises à la majorité des voix. Une série de mesures a été prévue afin que les membres de ces Comités ne puissent prendre des décisions favorisant leurs intérêts propres (1).

Outre les effets, la Banque escompte des warrants. Leur échéance ne peut également dépasser trois mois ; ils doivent être munis de deux signatures des personnes dignes de confiance ; ce sont les Comités d'Escompte, également, qui donnent leurs opinions sur les signatures présentées. Il faut noter que, pour

(1) C'est ainsi que les parents du premier degré, des associés et des employés des entreprises appartenant aux membres du Conseil ou aux membres des Comités ne peuvent faire partie de ces comités. D'autre part, les membres mêmes des Comités n'ont pas le droit ni de voter, ni d'influencer, d'une manière, les autres membres du Conseil pour qu'ils déclarent escomptable un effet signé par l'entreprise dans laquelle il participe d'une manière quelconque. Enfin, les membres du Comité doivent, à l'entrée en fonctions, prêter un serment solennel, dont le texte est fixé par le Conseil (article 62). On avait donc pris de nombreuses précautions, visant à assurer l'impartialité des Comités.

favoriser l'agriculture, les warrants agricoles peuvent avoir une durée plus grande, allant jusqu'à six mois ou même plus.

La Banque peut aussi escompter des papiers d'Etat, des communes, et les papiers garantis par des hypothèques; de même elle peut escompter des coupons de ces papiers (article 60). Voilà ce qui pourrait présenter un certain danger. L'augmentation considérable du portefeuille de ces valeurs pourrait, d'une part, gêner la liquidité de l'actif de la Banque, et, d'autre part, faire dépendre trop étroitement le sort de la monnaie de celui des valeurs d'Etat, etc.; cela pourrait faciliter l'inflation. Aussi avait-on inséré la clause prévoyant que la somme globale de ces papiers ne saurait dépasser 10 % du portefeuille d'effets de la Banque.

La Banque fait des prêts et ouvre des crédits ne dépassant pas trois mois contre nantissement: *a)* de l'or et d'argent; *b)* des valeurs mobilières à revenu fixe cotées sur les bourses polonaises (mais l'avance contre nantissement de ces titres ne peut pas dépasser 20 % du montant global du portefeuille de la Banque); *c)* des effets de commerce payables dans le pays ou à l'étranger dans les six mois, et répondant aux conditions exigées pour l'escompte de ses effets; *d)* des devises et monnaies étrangères. Ce sont donc des garanties sérieuses contre lesquelles la Banque fait des avances. De plus, ce sont des garanties pouvant facilement être liquidées. D'autres mesures assurant la liquidité de l'actif furent encore prises.

La Banque de Pologne n'a pas droit d'acquérir

pour son propre compte, ni des actions, ni des participations, excepté des participations dans des entreprises dans lesquelles on prépare les billets de banque (l'usine polonaise de fabrication des papiers de valeur), des entreprises ayant pour but la construction et la gestion des élévateurs à blé et des entreprises créées en accord avec le Ministre des Finances. Pour le premier point, il s'agit d'assurer à la Banque les bénéfices des entreprises travaillant pour ses besoins, le deuxième a pour but de favoriser certaines entreprises de grande importance pour l'économie nationale. Cependant, ce poste de l'actif ne peut, lui non plus, être gonflé indéfiniment. Les diverses participations de la Banque ne peuvent pas dépasser la somme de 25 millions.

Après la création de la Banque des Règlements Internationaux, on inséra dans les statuts de la Banque le point lui permettant de participer « dans ces institutions internationales, ayant pour but de faciliter la collaboration internationale ».

D'autre part, la Banque ne peut, en principe, acquérir des immeubles, si ce n'est pour ses besoins propres ou pour le logement de ses employés. Cependant, la Banque peut acquérir les immeubles, etc., pour recouvrir les créances douteuses ou non réglées. Elle doit s'en dessaisir dans le délai d'un an à compter de la date de l'acquisition.

La Banque ouvre finalement un crédit gratuit à l'Etat. Son montant est de 100 millions de zlotys, sa durée correspond à celle du privilège d'émission des billets de banque.

§ 4. — La répartition des bénéfices

Du bénéfice net annuel, 10 % doivent être affectés au fonds de réserve, et ce jusqu'au moment où celui-ci atteindra 20 % du capital social; dans les années suivantes, on n'y consacrera que 5 % jusqu'au moment où le fonds atteindra la moitié du capital. Après l'affectation à la réserve, on distribuera tout d'abord le dividende aux actionnaires, dividende dont la hauteur ne dépassera pas 8 %. S'il restait encore des bénéfices disponibles, l'Etat sera appelé à en prendre également sa part; sa participation sera d'autant plus grande que le bénéfice sera plus élevé. Voici la base selon laquelle on procédera à la distribution du surplus des 8 % statutaires. Si, après l'affectation à la réserve, le bénéfice net ne dépasse pas 12 %, la partie du bénéfice restant après la distribution du dividende de 8 % aux actionnaires sera en moitié consacrée à l'Etat, l'autre moitié étant distribuée sous forme de superdividende aux actionnaires. Si cependant le bénéfice net dépasse 12 %, le surplus restant après la distribution du dividende ordinaire de 8 %, du superdividende de 2 % et de 2 % à l'Etat, sera consacré dans la proportion d'un tiers au deuxième superdividende, les deux autres tiers disponibles revenant à l'Etat.

De cette manière, le dividende de l'actionnaire peut être élevé, est néanmoins limité dans une certaine mesure; simultanément, l'Etat s'assure une partie des superbénéfices réalisés. Mais, si la part de l'actionnaire a une limite supérieure, elle a également une

limite inférieure; c'est ainsi que lorsque le bénéfice annuel ne suffit pour distribuer un dividende de 4 % et lorsque le fonds de réserve sera supérieur à 10 % du capital social, le dividende pourra être complété jusqu'à 4 % par prélèvement sur ce fonds de réserve. Comme en réalité ce fonds est de beaucoup supérieur à 10 % (1), les actionnaires de la Banque de Pologne sont sûrs de n'encaisser jamais moins de 4 %. Le partage des bénéfices assure donc satisfaction tant aux actionnaires qu'à l'Etat, les premiers trouvant dans la possession des actions de la Banque une source de revenus quasi-certaine, le dernier participant aux bénéfices de la Banque, sans en devoir essuyer les pertes éventuelles.

§ 5. — Les privilèges particuliers de la Banque de Pologne

Outre le privilège principal, celui de l'émission des billets de banque, la Banque de Pologne se voit octroyer une série de privilèges. Les différents points des statuts en parlent. Nous avons tâché de les réunir ensemble et d'en dégager les idées directrices.

Tout d'abord, tant les actions que les dividendes et les superdividendes de la Banque sont libres de tous impôts, et ce jusqu'au 31 décembre 1937. Il est inutile d'insister sur l'avantage qu'une telle disposition présente pour le porteur de ces actions. Alors

(1) En 1933, le fonds de réserve était de 114.000.000 de zlotys, alors que le capital social était de 150.000.000 de zlotys.

que tous les autres actionnaires courent les risques de voir surgir de nouveaux impôts sur les valeurs mobilières qui pourraient réduire d'une façon singulière leur revenu, les actionnaires de la Banque de Pologne sont à l'abri de toute imposition nouvelle. Cette mesure a été, sans nul doute, prise dans le but de favoriser la souscription des actions de la Banque, encouragement utile dans la période de sa constitution, caractérisée par une grande méfiance sur le marché monétaire et surtout financier. Ceci nous semble confirmé par le fait que cet avantage n'est pas perpétuel, mais limité à une date fixée.

La Banque est libre de tous impôts envers l'Etat et des impôts communaux, de même que de paiement de droit de timbre, à l'exception de l'impôt sur les immeubles et l'impôt foncier. Cette exonération tend évidemment à favoriser la Banque en regard d'autres établissements financiers. L'Etat récupère cependant, sous forme de participation aux bénéfices, la partie de ce qu'il perd par suite de la dispense de payer l'impôt.

Les livres de commerce de la Banque de Pologne et tous les documents signés par elle sont dispensés du droit de timbre. Ces livres, et les copies qu'on en fait, ont une force probante toute spéciale, notamment en ce qui concerne les hypothèques. La Banque n'est pas soumise à l'inscription au registre, et finalement elle dispose d'une procédure simplifiée pour la vente des objets qui lui ont été remis en gage.

Ces nombreux privilèges dont la Banque de Pologne jouit ont pour but, en dernière analyse, de faci-

liter son activité. Ils sont la conséquence logique du système de création d'une Banque unique ayant le privilège de l'émission des billets. Un tel établissement doit, en effet, jouir de certaines facilités qui assureraient son fonctionnement sans accroc, tout arrêt ou empêchement, dont l'activité de la Banque peut être sujette, se répercutant fatalement sur l'économie entière de la Nation.

*
* *

Les statuts mêmes de la Banque de Pologne expliqueront, dans une certaine mesure, sa politique et son activité. Nous nous trouvons en présence d'une société privée bénéficiant de toutes sortes de privilèges, tant à l'égard de sa personnalité juridique (privilège d'émission, dispense du devoir d'enregistrement, dispense du paiement des impôts) qu'à l'égard de ses actionnaires (garantie en fait d'un minimum de dividende).

Ces avantages sont nécessairement compensés par des charges statutaires que nous avons étudiées et par la participation de l'Etat au fonctionnement de la Banque. Cette participation est d'un double ordre. Tout d'abord la direction suprême de la Banque repose dans les mains des personnes nommées par l'Etat, d'autre part l'Etat bénéficie directement de l'activité de la Banque sous plusieurs formes. En premier lieu il y dispose d'un important crédit gratuit, en second lieu il prend part aux bénéfices dès qu'ils atteignent un certain niveau, en troisième lieu il béné-

ficie indirectement de l'activité de la Banque. Une disposition prévoit notamment que la moitié au moins du fonds de réserve de la Banque doit être placée en fonds d'Etat (article 76). L'Etat reçoit donc, de cette manière, un crédit important de la Banque.

Il semble bien, en résumé, que les statuts constituent presque un modèle du contrat instituant la collaboration du capital privé avec l'Etat. Collaboration saine et indispensable qui n'est pas imposée, mais librement conclue et qui ne lèse pas les intérêts d'aucune partie.

CHAPITRE II

L'ACTIVITÉ DE LA BANQUE DE POLOGNE

La doctrine nous enseigne que le but principal d'une banque centrale est d'être la gardienne de la monnaie nationale, de même que la banque des banquiers, c'est-à-dire de constituer une réserve où les établissements financiers pourront puiser, par la voie de réescompte de leur portefeuille d'effets, des fonds dont ils ont besoin. Nous verrons dans quelle mesure la Banque de Pologne remplit cette mission.

§ 1. — La politique de la Banque de Pologne

Si on étudie la politique de cet institut, il faut nécessairement tenir compte des conditions économiques générales dans lesquelles se trouvait la Pologne dans la période que nous envisagerons. En premier lieu, il est indispensable de rappeler qu'après l'inflation du mark, en 1924, et la création de la nouvelle unité monétaire, le zloty a, pour des causes diverses dont l'étude sort des cadres de ce travail (1), fléchit en 1925.

(1) A ce sujet, on peut utilement consulter l'ouvrage du professeur MLYNARSKI: *Miedzynarodowe znaczenie spadku zlotego* (La portée internationale de la baisse du zloty), Warszawa, 1926; du même auteur, l'article *Polands Stabilisation Policy*, dans *The Banker*, 1927, etc...

La stabilisation n'a pas réussi. Cela produisit des effets fâcheux sur toute l'économie nationale, et rendit difficile l'exercice d'une politique efficace de crédit. En 1926, cet état a cependant changé. La monnaie est pour la deuxième fois stabilisée, et ce sur une base nouvelle. Cette stabilisation est renforcée par un emprunt international dit de Stabilisation. Depuis cette époque la Banque de Pologne, disposant d'une base saine, peut mener une politique très efficace pour la sauvegarde de la monnaie.

*
* *

Au début de sa création, la Banque fait preuve d'une grande prudence; les billets ne sont émis qu'en quantité si restreinte que la circulation est même inférieure à la quantité des métaux précieux et des devises servant à la couverture. Mais, lentement, cet état de choses change. Le pays, souffrant du détraquement général des mécanismes du crédit, suite de la guerre mondiale et de la guerre avec la Russie, conséquence également de l'inflation de 1924, adresse des appels pressants à la Banque; celle-ci se voit obligée de céder à ce point que la somme des crédits qu'elle alloue passe, de 126,5 millions en 1924, à 300 millions en 1925; simultanément, les devises étrangères commencent à fuir le pays, par suite de la balance des comptes déficitaire. Le zloty s'ébranle; vient une crise de confiance générale, et envers la monnaie nationale en particulier, crise qui sera de très longue durée et qui, momentanément, a pour cause l'arrêt de l'épargne publique. Les banques

privées voient leurs clients retirer leurs dépôts, des nouveaux clients ne se présentent pas. Aussi une pression très forte, de la part des établissements financiers privés, se fait sentir sur la Banque de Pologne: tous présentent des effets pour le réescompte. D'autre part, les différentes branches de l'activité économique du pays, ne pouvant plus trouver des crédits auprès des établissements privés, s'adressent, elles aussi, à la Banque Centrale en sollicitant des crédits. La Banque se trouve cependant dans l'impossibilité de les accorder. Elle doit veiller à ce que les dispositions des statuts soient respectées et la proportion de la couverture maintenue. Aussi le montant du crédit d'escompte accordé varie peu, malgré que cela peut avoir des conséquences néfastes pour toute l'économie nationale. A la fin de 1926, la situation change: les réserves de la Banque augmentent par suite des conditions améliorées de la balance et par suite également des restrictions du marché des devises; sa politique de crédit devient donc plus libérale; la somme des crédits augmente de près de 100 millions de zlotys. En 1927, la situation s'améliore davantage encore. L'emprunt de Stabilisation, dont nous avons parlé, a augmenté considérablement le stock des devises de la Banque et a élargi les bases de son crédit.

Voici le tableau des crédits alloués par la Banque de Pologne dans les années 1925-1933 (en millions de zlotys):

(1)

TABLEAU I

	Crédits d'escompte	Crédits contre nantissement de l'or, etc.
1925 (31-12)	289,4	—
1927 (31-12)	456	40,9
1928 (31-12)	640,7	91,2
1929 (31-12)	704,2	76,9
1930 (31-12)	672	86,3
1931 (31-12)	670,3	126,0
1932 (31-12)	585,5	114,2
1933 (31-1)	548,8	101,8
1933 (31-5)	645,7	106,5
1933 (31-12)	688,1	78,9

Ce tableau montre clairement que le montant des crédits (et il s'agit ici des crédits utilisés et non préliminés), après avoir pris un essor remarquable dans la période 1925-1929, commence, à partir de cette époque, à se rétrécir graduellement, mais continuellement.

Les causes de cette recrudescence sont faciles à saisir : en 1929, c'est l'apogée, le sommet de l'activité économique ; depuis, c'est la crise qui va en s'aggravant.

Devant les faillites de plus en plus nombreuses, la Banque de Pologne doit prendre ses devants en

(1) Ce tableau est composé d'après les chiffres fournis par les comptes rendus annuels de la Banque de Pologne.

restreignant davantage les crédits, en contrôlant rigoureusement la qualité des effets présentés, etc. Cependant, nous voyons qu'à partir du 31 janvier 1933, le montant des crédits, après avoir atteint le minimum, tend à se relever vers le milieu et s'affirme vers la fin de cette année. A quoi attribuer ces changements? Le besoin de crédit de l'économie polonaise n'a pas diminué, malgré la crise. Bien au contraire, elle en éprouve un besoin intense perpétuellement; le pays est pauvre en capitaux, il lui manque même les fonds de roulement nécessaires. Le besoin de crédit existe donc pour ainsi dire dans un état potentiel. Mais la Banque, elle, ne peut les accorder que dans la mesure où ses statuts le permettent.

En 1933, précisément pour des causes diverses et entre autres pour aider l'économie, les statuts de la Banque furent modifiés, lui permettant désormais une politique plus libérale de crédit. Il conviendrait, dès lors, d'examiner qui se trouvent être les bénéficiaires des crédits de la Banque de Pologne. Auparavant cependant, nous nous attacherons à l'examen des moyens par lesquels la Banque de Pologne dirige toute sa politique des crédits.

§ 2. — Les moyens utilisés par la Banque pour régler le mouvement des crédits

Parmi les moyens que la Banque emploiera, nous trouverons ceux dont la plupart des instituts d'émission font usage. Leur importance relative ne sera cependant pas la même dans la Banque de Pologne et dans d'autres banques centrales.

I. — LE TAUX D'ESCOMPTE

Le premier moyen utilisé est le moyen classique de variations du taux d'escompte.

Ce moyen, qui est aujourd'hui inopérant dans nombre de pays, l'était en Pologne depuis toujours. Nous parlons du taux d'escompte comme moyen d'attirer les capitaux étrangers. Ces capitaux sont, on le sait, extrêmement prudents et conservateurs, et ne se dirigent que vers des pays d'une culture matérielle ancienne où ils peuvent trouver toutes les garanties voulues. Pratiquement, la France, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne réunissent ces conditions, et ce sont seuls les marchés de Paris, de New-York et de Londres qui peuvent attirer les capitaux étrangers par des changements de leur taux d'escompte. La Pologne, il faut le dire, ne réunissait pas ces conditions. Un pays ressuscité qui, dès le début de son existence nouvelle, devait engager une guerre avec l'envahisseur de l'Est, un pays qui venait à peine de se relever des désastres de la guerre et dont les finances étaient loin d'être définitivement stabilisées, offrait peu d'attrait à ces capitaux étrangers. Il faut donc bien constater que le taux d'escompte de la Banque de Pologne ne jouait aucun rôle sur l'afflux, éventuellement le reflux, des capitaux de l'étranger.

Voyons à présent quelle était son influence sur le marché monétaire intérieur.

Dans la plupart des pays, la banque centrale peut, par la fixation du taux de réescompte, exercer une

influence décisive sur le taux d'intérêt dans le pays, de même que simultanément sur le montant de la circulation. L'abaissement du taux d'escompte de la banque centrale augmente le montant des crédits demandés; sa hausse en diminue le volume, de même que restreint le nombre de demandeurs nouveaux. Cependant, tel n'est pas le cas de la Pologne.

Comme nous l'avions déjà dit, les besoins de crédit y sont énormes. Tant le petit commerce que le grand, tant la petite et moyenne industrie que l'industrie concentrée souffrent du manque des capitaux, des fonds de roulement. Cette demande de crédit fait hausser énormément son taux. *La Banque de Pologne, elle, ne peut y remédier que dans une faible mesure.*

a) Elle peut distribuer tout d'abord des crédits directs à l'industrie, le commerce, etc.; mais dans la distribution de ces crédits, elle est limitée par les stipulations des statuts qui la forcent de respecter le rapport entre l'encaisse métallique et la circulation, et d'autre part lui imposent une extrême prudence dans le choix du papier escomptable. Or, les traites provenant des opérations économiques effectivement réalisées et offrant toutes les garanties voulues sont relativement rares. Les chiffres suivants en constituent la preuve.

Alors que la Banque de Pologne offre des conditions les plus avantageuses de l'escompte, l'ensemble des crédits accordés n'est jamais totalement utilisé; c'est la preuve que le matériel escomptable y manque.

C'est ainsi qu'en 1932 l'état des crédits alloués et utilisés se présentait de la manière suivante (en millions de zlotys) (1):

TABLEAU II

Date	CRÉDITS D'ESCOMPTE	
	Alloués	Distribués
31-1	1.048,6	667,3
28-2	1.050,9	645,2
31-3	1.030,3	641,9
30-4	1.015,6	632,9
31-5	1.002,1	637,5
30-6	971,6	671,0
31-7	997,9	682,3
30-8	984,4	657,6
30-9	985,7	623,8
31-10	971,9	602,7
30-11	959,5	574,7
31-12	924,7	585,5

Nous voyons que l'écart entre les crédits disponibles et les crédits utilisés est parfois très sérieux, et que pour certains mois, par exemple le mois d'avril, 60 % seulement sont utilisés. La considération du manque des effets, donnant toute garantie, entre donc

(1) Compte rendu annuel de la Banque de Pologne, 1932.

sérieusement en ligne de compte et met des obstacles à l'augmentation du volume des crédits.

b) La Banque pourrait d'autre part influencer le taux général dans le pays par la fixation du taux de réescompte. Elle pourrait engager les banques dont elle escompte le portefeuille de ne pas dépasser un certain taux; ce qu'elle fit en réalité au début de son activité. Elle exigeait alors des banques de ne pas percevoir des intérêts dont le taux dépasserait le double du taux officiel de la Banque pour la même sorte de crédit. C'était, on en conviendra, laisser encore un beau bénéfice aux banques, puisque à cette époque, en 1924, le taux officiel de la Banque de Pologne était de 12 % pour les crédits d'escompte et 16 % pour les crédits contre nantissement. Et cependant la demande de crédit était telle que, sur le marché « privé », les traites étaient couramment escomptées au taux de 36 %, voire même à 48 % ! Seulement, il est évident que les prix tellement élevés grevaient sérieusement les prix de revient des industriels, dont la situation était par ailleurs affaiblie, par suite de nombreux chocs qu'ils avaient subi les années précédentes. (Il contribuait à l'augmentation du coût de la vie, etc.) Aussi fallait-il faire le possible pour rendre le coût de crédit moins élevé. Pour les institutions privées, c'est l'Etat qui intervint en fixant le taux maximum des différentes catégories de crédit. En même temps, la Banque de Pologne s'applique de son mieux pour rendre le crédit moins cher. Dès la deuxième moitié de 1924, elle baisse le taux d'escompte de 12 % à

10 %, et celui des avances contre nantissement de 16 % à 14 %. En 1925, la crise éclate, le taux, sur le marché privé, devient exorbitant. La Banque de Pologne se voit, elle aussi, forcée d'augmenter le taux du crédit; mais elle ne fait que revenir au taux ancien de 12 % pour l'escompte; pour les avances, elle fixe le taux de 14 %. Notons cependant que ces taux n'avaient *aucune* influence sur l'ensemble de l'économie nationale; en fait seulement, quelques grands clients étaient admis à en bénéficier. C'était, de la part de la Banque de Pologne, une prudence nécessaire, vu les conditions dans lesquelles elle se trouvait alors, la fuite des devises, etc. Cette prudence, nous aurons encore l'occasion de la souligner à plusieurs reprises; elle est tout à l'honneur de la banque qui respecte ses statuts d'une manière, pourrait-on dire, exemplaire.

Mais, bientôt, la situation redevient normale. Et, depuis, nous pouvons observer un effort ininterrompu de la Banque, tendant à rendre le crédit meilleur marché. Ci-dessous, nous trouverons le tableau constituant une illustration de cette politique. Nous y remarquerons immédiatement que le taux était fréquemment changé, parfois plusieurs fois dans le courant d'une année même. Ces variations étaient dues aux changements saisonniers dans la demande de crédit et à la possibilité de la Banque de les satisfaire:

(1) TABLEAU III

Date	TAUX	
	d'escompte	des avances
1926. Juillet	10	12
Décembre	9 1/2	11
1927. Février	9	10 1/2
Mars	8 1/2	10
Mai	8	9 1/2
Octobre	8	9
1929. Avril	9	10
Novembre	8 1/2	9 1/2
1930. Janvier	8	9
Mars	7	8
Juin	6 1/2	7 1/2
Octobre	7 1/2	8 1/2
1932. Octobre	6	7
1933. Octobre	5	6

Ce tableau fait apparaître avec quelle persévérance la politique d'abaissement des taux fut poursuivie. La hausse momentanée, en 1927, s'explique facilement par le devoir de freiner la spéculation, qui était alors à son comble. Ceci n'évita pas, comme dans les autres pays d'ailleurs, la crise. Dès la seconde moitié de 1929, le taux baisse, et ce jusqu'en octobre 1930, où la demande excessive des crédits par l'agri-

(1) Rapports annuels de la Banque de Pologne.

culture, accompagnée, comme nous le verrons par la suite, du retrait des crédits étrangers, oblige la Banque d'augmenter le taux perçu. D'autres restrictions s'y joignirent après. En 1931, la Banque considère qu'il n'y a pas lieu de changer les conditions de crédit, la situation économique du pays restant sensiblement la même (1). Mais à partir du 21 octobre 1932, vu que l'encaisse métallique et en devises réunies accuse une augmentation, et vu d'autre part que la nécessité d'un crédit bon marché se fait de plus en plus sentir pour la vie économique se débattant dans une crise cruelle, la Banque diminue le taux. En 1933, enfin, la Banque de Pologne, prenant en considération qu'une certaine stabilisation des relations économiques se faisait entrevoir en Pologne, ayant également en vue la situation favorable quant à l'approvisionnement en devises (2), décide de procéder à un abaissement nouveau de ses taux, atteignant ainsi le niveau le plus bas depuis son existence.

Le montant des crédits a augmenté en conséquence, comme nous avons pu le constater précédemment.

*
* *

Cependant ni ce taux, si favorable dans les relations économiques en Pologne, ni celui des banques privées, obligées de suivre les dispositions des lois, ne reflètent l'image réelle de l'état de crédit, le jeu de l'offre et de la demande en étant faussé. Il existe

(1) Compte rendu de la Banque de Pologne, 1931.

(2) Compte rendu de la Banque de Pologne, 1933.

sur le marché polonais, et il continuera sans nul doute de subsister, nous le soulignons, une importante partie de demandes qui devra être satisfaite par le marché « privé » à un taux surpassant fatalement les taux perçus par les établissements financiers.

D'où vient cette situation? Pourquoi le jeu classique ne peut-il pas fonctionner? La réponse est simple: le besoin de crédit étant tellement élevé, et les conditions d'escompte de la Banque étant si favorables, elle verrait affluer vers elle toute cette demande immense. Si elle voulait la satisfaire, et laisserait la circulation grandir selon le gré des demandeurs de crédit, elle dépasserait dans un bref délai le taux statutaire et verrait la stabilité de la monnaie compromise. La Banque ne pouvait, bien entendu, souscrire à cette politique. Elle a le devoir de maintenir la circulation sur un niveau déterminé. Comme le taux d'intérêt ne peut, vu le besoin de crédit, jouer le rôle de frein à l'augmentation de la circulation, la Banque de Pologne doit nécessairement recourir à d'autres moyens de la régularisation des crédits, partant de la circulation. Le principal moyen consiste dans la limitation des crédits.

II. — LA LIMITATION DES CRÉDITS

C'est un moyen simple et efficace. Comme la couverture ne peut tomber au-dessous de 30 %, la Banque de Pologne détermine le montant des crédits à distribuer en se basant précisément sur l'état de son encaisse.

Mais, comme d'une part elle est très prudente, et les crédits, comme nous l'avons vu, ne peuvent pas être entièrement utilisés, une marge assez élevée subsiste généralement entre le montant de couverture statutaire et la couverture réelle, ce qui n'est pas sans augmenter le prestige de la monnaie nationale.

La fixation des crédits s'opère de la manière suivante: Chaque entreprise demanderesse de crédit s'adresse à la succursale de la Banque. Cette dernière, après avoir étudié les documents et le bilan de l'entreprise, émet son opinion au sujet du montant de crédit à accorder; elle fait parvenir cette opinion à la centrale de la Banque. La centrale l'étudie et, prenant en considération des facteurs différents intéressant l'ensemble de l'économie nationale, comme ceux de l'utilité de l'entreprise pour le pays, de la prospérité de la branche de production en question, etc., alloue à chaque entreprise un contingent de crédit qu'elle tiendra à sa disposition. Ce contingent n'est pas définitif; il peut être diminué ou augmenté, lorsque la centrale croira utile de le faire; l'entreprise cliente ne peut se prévaloir des droits quelconques.

Le système de la limitation est donc, à côté du système des variations du taux d'escompte, un moyen très important permettant à la Banque de Pologne de diriger sa circulation. Elle dispose de quelques autres encore, dont l'importance est cependant infiniment moindre.

III. — LES AUTRES MOYENS DE DIRECTION DES CRÉDITS

Dans certaines époques où la demande de crédits, même répondant à toutes les conditions exigées, était trop grande par rapport aux moyens de la Banque, celle-ci recourrait à des mesures extraordinaires, exigeant, par exemple, des effets présentés à l'escompte, des conditions plus onéreuses que celles exigées dans le temps normal. C'est ainsi qu'en 1930, lorsque la diminution de la couverture l'obligea de restreindre davantage les crédits, la Banque réduisait le délai des effets qu'elle recevait à l'escompte à 75 jours, au lieu des trois mois exigés par les statuts (cette mesure fut d'ailleurs rapportée en novembre 1932).

Ce moyen s'est révélé efficace; il a eu d'autre part l'avantage de procurer à la Banque de Pologne un portefeuille d'une liquidité plus grande.

Finalement, notons-le pour mémoire, une autre mesure d'une importance minime fut prise. En février 1933, le Conseil de la Banque avait diminué le minimum d'intérêts à percevoir pour une traite, de 1 zloty à 0,80 zloty; dans une mesure infime, il diminuait ainsi le coût de crédit. Il s'agit, il est vrai, dans ce cas, d'une mesure de « principe ».

Il apparaît donc clairement que la Banque de Pologne dirige ses crédits non seulement quantitativement, mais qu'elle les dirige également vers des branches d'activité qu'elle entend favoriser. Il est dès lors intéressant d'examiner les bénéficiaires de crédit

de la Banque de Pologne, et de voir dans quelle mesure la politique de la Banque sert-elle les intérêts de la nation.

§ 3. — Les bénéficiaires du crédit de la Banque de Pologne

Dans un très grand nombre de pays, la majorité des crédits de l'Institut d'Emission va aux établissements financiers. Tel n'est cependant pas le cas en Pologne. Au moment où elle a commencé de fonctionner, et nous en avons parlé, les banques privées se trouvant dans une situation précaire, n'ont pas été en mesure de remplir leur rôle essentiel des distributeurs de crédit. Aussi l'industrie, l'agriculture, etc. se tournèrent directement vers la Banque Centrale pour faire escompter leurs effets. La Banque dut acquiescer à ces demandes et depuis, par la force des choses, ces crédits sont restés dans la tradition de la Banque. Nous trouverons ci-dessous un tableau montrant la répartition des crédits parmi les différentes branches de l'activité nationale. Les deux premières positions concernent les crédits aux établissements financiers. Les trois suivantes, encore destinées aux banques, ont un but déterminé et peuvent, par conséquent, rentrer dans la catégorie des crédits directs.

La première constatation qui ressort de ce tableau très instructif est que la part du crédit aux banques, c'est-à-dire du crédit *indirect*, augmente continuellement dans le total des crédits alloués par la Banque de Pologne. Si nous nous livrons à un calcul facile,

TABLEAU IV

CRÉDITS D'ESCOMPTE DE LA BANQUE DE POLOGNE (1)
(Situation au 31 décembre des années respectives)

Débiteurs	1928	1929	1930	1931	1932	1933
—	—	—	—	—	—	—
<i>Banques et autres:</i>						
Etablissements de crédit	261,3	268,7	262,2	330,6	325,7	405,3
Coopératives de crédit	20,6	27,7	30	32,7	27,8	25,3
<i>Crédit spécial:</i>						
Distilleries d'alcool	4,2	4,7	5,5	5,8	4,7	3,7
Agriculture	14,7	48,9	84,7	55,2	30,4	57,3
Sucreries	33,8	34,5	51,6	40,2	38,7	33,0
<i>Directement:</i>						
Industrie charbonnière	9,2	12,7	7,2	7,8	5,3	7,4
— pétrolière	10,5	11,4	7,9	5,3	3,5	2,4
— minière	8,4	11,8	10,3	7,2	4,7	4,0
— métallurgique	33,3	27,3	20,8	18,3	19,7	48,5
— des métaux et machines.	43,2	46,4	40,7	30,6	17,8	10,6
— textile	57,8	51,3	38,6	34,1	29,5	34,4
— chimique	35,6	41,5	27,5	32,7	27,2	17,2
— des peaux et cuirs.....	6,8	4,5	2,3	1,2	0,6	0,4
— du papier	6,6	8,5	6,3	4,7	2,6	1,8
— du bois	6,1	6,8	4,6	3,3	2,5	1,5
— de la brasserie.....	5,6	5,5	5,3	4,3	6,3	4,2
— de la sucrerie.....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Agriculture	7,7	10,4	8,9	8,8	6,8	5,2
Commerce	49,2	52,8	37,5	24,0	18,4	15,4
Coopératives de commerce.....	—	4,0	4,5	4,1	2,8	2,8
Divers	22,5	24,7	15,5	13,3	9,4	7,6
<i>Total</i>	640,7	704,2	672,0	670,3	585,5	688,1

(1) Rapports annuels de la Banque de Pologne.

on pourra traduire en pourcentages les données du tableau ci-dessus pour l'obtention de la proportion des crédits indirects par rapport au total des crédits :

TABLEAU V

	1928	1929	1930	1931	1932	1933
Total des crédits indirects.....	281,9	296,4	292,2	363,3	356,5	430,6
Total des crédits alloués.....	640,7	704,2	672	670,3	585,5	688,1
Pourcentage des crédits indirects par rapport au total, environ....	44 %	42 %	43 %	54 %	60 %	63 %

La progression du montant des crédits indirects est saisissante. Sa cause réside sans nul doute dans le fait que les banques privées ou d'Etat se consolident de plus en plus, et, par conséquent, les différentes branches de production sont en mesure de s'adresser directement à elles. La Banque de Pologne, elle, comprend bien son rôle de la banque des banques, et dès lors nous pouvons voir, dans sa politique, une orientation nette vers la diminution des crédits directs. Cette politique a, outre l'avantage théorique, un avantage pratique.

La Banque de Pologne, acceptant des effets endossés par d'autres établissements financiers, diminue fortement ses risques de protêt, de non-paiement des effets. Tout d'abord parce que les banques privées connaissent bien la clientèle, étant avec elle dans un contact plus étroit, d'autre part parce qu'elles se portent garantes des effets réescomptés. Cette affir-

mation semble être confirmée par le tableau suivant, ayant trait aux pourcentages des traites protestées par rapport à l'ensemble des traites payables à la Banque de Pologne. Nous ne donnons, pour plus de clarté, que les données pour quatre mois de chaque année envisagée (1):

TABLEAU VI

	1929	1930	1931	1932
	—	—	—	—
	(en %)			
Janvier	13,75	6,12 ¹ / ₁	4,50	3,78
Mai	5,72	6,07 ¹ / ₁	4,55	3,15
Septembre	4,42	5,78	4,02	2,07
Décembre	5,44	4,12	5,01	1,93

Il en résulte, de toute évidence, que la moyenne des effets non payés tend régulièrement à diminuer d'une façon constante. Il est vrai que, pour 1929, elle est moins élevée que pour 1930, mais d'autres considérations que la quantité des crédits directs entrent évidemment en jeu. La quantité de ces crédits, en effet, n'est qu'un élément que nous croyons être important dans les garanties que reçoit la Banque de Pologne quant au paiement des effets. En agissant dans le sens de la diminution de ces crédits, la Banque pourra donc davantage réduire le pourcentage des protêts. La seconde conclusion à tirer du

(1) Comptes rendus annuels de la Banque de Pologne.

tableau se rapporte à deux constatations simultanées : notamment sur la part que prend l'agriculture dans le nombre des débiteurs et sur la part toujours plus petite réservée au commerce.

En effet, il suffit de jeter un coup d'œil sur le tableau pour voir que le crédit spécial pour l'agriculture passe, de 14,7 millions en 1928, à 57,3 millions en 1933; le crédit « ordinaire » pour l'agriculture tombe, il est vrai, de 7,7 à 5,2, mais cette différence est minime; au total, le crédit agricole se monte donc à 62,5 en 1933 au lieu de 22,4 en 1928. Par contre, le crédit au commerce descend graduellement de 49,2 en 1928 à 15,4 en 1933. Si, à ce dernier chiffre, nous ajoutons les 2,8 millions accordés aux coopératives de commerce, nous arriverons à un crédit commercial total de 18,2 millions; la diminution de ce crédit, par rapport à 1928, dépasse donc 55 %.

L'agriculture est, par ailleurs, favorisée par de nombreuses mesures spéciales; c'est ainsi, par exemple, que la limitation du délai de paiement des effets reçus à l'escompte ne s'applique pas à l'agriculture. C'est ainsi, d'autre part, que les conditions des avances contre nantissement des produits agricoles se sont améliorés dans ce sens que les avances ont été augmenté jusqu'à 60 % de la valeur boursière du blé, alors qu'auparavant on n'avancait que 50 %. C'est ainsi aussi que le taux perçu chez les agriculteurs était parfois inférieur au taux d'escompte ordinaire (notamment en 1931, où les agriculteurs ne payaient que 6 3/4 %, alors que le taux ordinaire était de

7 1/2 %). L'agriculture est donc expressément favorisée, alors que le commerce semble être négligé.

Cependant, une telle analyse risque d'être incomplète. En effet, si le commerce n'a pas bénéficié directement des crédits d'escompte de la Banque de Pologne, il se pourrait qu'il en bénéficiait indirectement. Les agriculteurs et industriels, etc. escompteraient les effets des commerçants et les achemineraient ensuite vers la Banque. Il faudrait donc voir les derniers bénéficiaires du crédit de la Banque de Pologne.

C'est pourquoi nous avons cru utile de présenter la composition du portefeuille de la Banque, d'après les diverses catégories des débiteurs, dans ces dernières années (1):

TABLEAU VII

CRÉDITS EN POURCENTAGES D'ESCOMPTE

Tiré —	1929	1930 —	1931	1932 —	1933 —
Agriculture	31,0	37,5	43,7	47,1	48,7
Mines et industrie	24,4	21,9	25,3	24,9	23,3
Commerce	38,4	33,0	23,7	17,3	9,9
Etablissements financiers ...	—	—	—	—	—
Autres	6,2	7,6	7,8	11,2	18,1

(1) Comptes rendus annuels de la Banque de Pologne.

TABLEAU VIII

CRÉDITS EN POURCENTAGES CONTRE NANTISSEMENT

Tiré —	1928 —	1929 —	1930 —	1931 —	1932 —	1933 —
Agriculture	29,6	31,7	35,2	22,0	37,3	24,4
Mines et industrie	23,4	21,5	16,8	10,6	13,4	16,3
Commerce	15,2	14,8	12,9	14,2	15,5	12,2
Etablissements financiers ...	31,8	32,0	35,1	53,2	20,9	26,4
Autres					12,9	20,7

Le tableau ci-dessus nous conduit cependant aux mêmes conclusions que le précédent. La part du commerce devient de plus en plus petite: de 38,44 % en 1928, il passe à 9,9 en 1933, alors que la part de l'agriculture monte de 31 % en 1928 à 48,7 % en 1933. On pourrait, il est vrai, relever que la part des crédits contre nantissement, le crédit pour le commerce, n'a pas varié dans une grande proportion, mais il faut rappeler ici que cette forme de crédits joue un rôle infime à côté des crédits d'escompte (1), comme nous l'avons vu précédemment; par conséquent, les variations ou, éventuellement, la stabilité des pourcentages de ces crédits ne jouent pas de rôle important.

Après toutes ces considérations, il semble donc bien établi que la part du commerce tend à devenir

(1) Voir à ce sujet D^r MALINOWSKI: *La structure de la répartition des crédits bancaires en Pologne*, Varsovie, 1934, p. 21.

de plus en plus petite, tandis que celle de l'agriculture va en s'accroissant. Cette politique peut avoir des conséquences dangereuses ; le commerce, dépourvu du crédit à bon marché et trouvant difficilement, et sur le marché privé principalement, du crédit très cher, ne court-il pas vers la ruine ? Et l'économie nationale n'en aurait-elle pas subi des graves inconvénients ?

La politique de la Banque de Pologne, à cet égard, nous semble, par conséquent, sujette à la critique ; il serait souhaitable qu'elle la modifiât dans le sens d'un plus grand libéralisme. Quant à sa politique à l'égard de l'agriculture, elle ne peut qu'être entièrement approuvée du point de vue de l'intérêt de l'économie nationale.

L'agriculture polonaise, plus que toute autre branche de l'activité, se trouve dans un état précaire et réclame des soins constants de la part du gouvernement. Les divers allègements pratiqués à l'égard des effets agricoles, dont nous avons parlé, ne font que continuer la politique gouvernementale de l'aide de l'Etat à cette branche si atteinte par la crise. La Banque de Pologne remplit donc bien le devoir qui lui incombe à ce point de vue.

Finalement, il faut examiner les crédits dont profite l'industrie. Du tableau IV nous pouvions déjà conclure qu'ils constituaient, pour ainsi dire, le tronc des crédits directs, et que si nous faisons l'addition de tous les crédits industriels, la somme l'emporterait même sur celle consacrée à l'agriculture. Pour pouvoir apprécier la part de l'industrie dans l'ensemble

des crédits par rapport aux autres branches dont nous avons déjà parlé, nous la présenterons sous forme d'un tableau qui contiendra les données en pourcentages, ce qui rendra la comparaison très facile :

TABLEAU IX

Années	Agriculture (en %)	Mines (en %)	Industrie (en %)	Commerce (en %)
1928	3,5	4,4	36,4	8,2
1929	8,4	5,1	32,8	8,1
1930	13,9	3,8	30,3	6,2
1931	9,6	3,0	26,3	4,9
1932	6,3	2,3	25,6	3,8
1933	9,1	2,0	22,6	2,6

La part de l'industrie, pour avoir diminué dans ces dernières années, est donc restée de beaucoup la plus importante. La Banque de Pologne obéit, dans ce cas également, aux intérêts de l'économie polonaise.

Le développement de l'industrie nationale reste, en effet, l'une des préoccupations essentielles du gouvernement. L'économie complexe ne fait que se développer en Pologne depuis la guerre. Or, il est évident que l'industrie, pour croître et se développer, requiert des crédits importants. La Banque de Pologne les lui fournit dans la mesure de ses possibilités.

La diminution des crédits dans ces dernières années s'explique par le marasme persistant des

affaires et le déclin de l'activité industrielle; la demande de crédits suit tout naturellement cette décroissance.

Cette constatation constitue la fin de notre brève revue de l'activité de la Banque de Pologne dans le domaine du crédit.

Nous avons vu l'inefficacité de la politique du taux d'escompte seule, ce qui a conduit au contingentement des crédits. Au mécanisme naturel de la répartition des capitaux, un mécanisme artificiel s'est substitué. Un domaine de plus se trouve ainsi soustrait aux lois économiques naturelles. Mais c'est une situation de fait de la structure même des capitaux polonais.

Tout organisme artificiel dans l'économie n'est pas exempt d'erreur, n'est pas à l'abri de toutes critiques. Constatons néanmoins que la Banque de Pologne répartit, grâce à ce système, les crédits vers toutes les branches de l'économie nationale, en favorisant celles qui ont la plus grande importance pour le pays; ce n'est donc pas uniquement par le désir de gain qu'elle est conduite dans sa politique; elle s'inspire, au contraire, dans une grande mesure, des intérêts d'ordre supérieur. D'autre part, la Banque de Pologne remplit de plus en plus le véritable rôle de l'Institut d'Emission, en accordant dans une proportion croissante des crédits aux établissements financiers.

Pour en finir avec l'activité de la Banque, il faut nécessairement consacrer quelques observations à la

couverture du zloty pendant ces dernières années, la situation de la monnaie résultant de la politique de la Banque.

§ 4. — La Banque de Pologne et la situation du zloty polonais

Dès que les troubles monétaires ont cessé, c'est-à-dire après l'année 1926, quand la Banque de Pologne enrichie des devises provenant de l'Emprunt de Stabilisation, a pu commencer de reprendre une activité normale, elle avait consacré tous ses efforts pour maintenir la marge statutaire entre la couverture et la circulation; nous l'avons vu à l'œuvre lors de la distribution des crédits. Mais d'autres facteurs entrent évidemment en jeu pour le maintien de la stabilité de la monnaie, ou plutôt pour la sauvegarde du pourcentage de couverture fixé: Les devises et l'or quittent la Banque de la balance des comptes déficitaire, ils y reviennent lors d'une balance active. Nous commenterons son influence sur la couverture de la monnaie d'après le tableau suivant qui nous montrera l'évolution tant du montant de l'or et des devises servant à la couverture que du pourcentage de la couverture même et c'est jusqu'à l'année 1933 seulement, date à laquelle les statuts étant changés, le calcul de la couverture s'effectue sur des bases nouvelles.

TABLEAU X

Date	Or	Devises servant pour la couverture	Total	Billets de banque en circulation et engagements à vue	Couver- ture (en %)
31-1-1928	621,6	527,1	1.148,7	1.819,5	63,13
31-12-1929	700,5	418,6	1.119,1	1.808,1	61,89
31-12-1930	562,2	288,4	850,7	1.538,5	55,29
31-1-1931	562,5	262,3	824,8	1.461,4	56,44
31-7-1931	567,9	167,3	735,2	1.499,2	49,04
30-9-1931	568,1	115,8	683,9	1.422,8	48,07
31-12-1931	600,4	88,0	688,4	1.431,5	48,09
31-12-1932	502,2	48,5	550,7	1.223,2	45,02

Ce tableau succinct nous peut fournir l'image de toute l'évolution de la situation en Pologne. Nous y voyons que dès la fin de 1929 le total de la couverture commence à fléchir par suite des premiers retraits des crédits étrangers; notons que l'année 1929 est l'année où la balance commerciale est encore en déficit (297,6 millions de zlotys). L'année 1930 voit les retraits des crédits s'accroître davantage encore; les crédits étrangers à court terme deviennent minimes. Le gouvernement entreprend des efforts énergiques en vue de sauvegarder la stabilité de la monnaie; il s'attaque notamment à la balance commerciale, principale position dans la balance de paiements de la Pologne. Cette politique porte des fruits. *De déficitaire*

en 1929, la balance commerciale devient active en 1930 (+ 187.3 millions). Cela n'empêche cependant, comme nous le voyons au tableau, une forte fuite des devises; c'est alors que furent prises les mesures de la Banque restreignant les crédits, imposant des conditions nouvelles à l'escompte des effets, etc. La Banque veillait à ce que la marge fut conservée. Pendant l'année 1931, la Pologne continue de rembourser les crédits alloués par l'étranger dans la période 1927-31; pour contrebalancer ces retraits de capitaux on se servit tout d'abord de devises provenant de la balance commerciale active (+ 416.4 millions!); ensuite ce sont des recettes provenant des opérations à long terme et notamment ceux de l'Emprunt de la Régie des Allumettes et des obligations de la Compagnie Franco-Polonaise de C. de Fer, S. A.; mais ces sommes sont insuffisantes et une diminution de devises s'ensuit; nous rappelons que dans cette année la Banque a maintenu le haut taux fixé l'année précédente. A remarquer que ce sont surtout des devises qui quittèrent la Banque, l'encaisse or restant stable. En septembre 1931 c'est la chute de la livre sterling; la Banque de Pologne prend immédiatement la décision d'exclure cette devise du nombre de celles servant à la couverture de la monnaie. Depuis la chute de la livre, la Banque voulant éviter à l'avenir les pertes résultantes du maintien des devises changeant de valeurs dans son encaisse, s'efforcera de remplacer celles-ci par de l'or. C'est pourquoi nous assistons vers la fin de 1931 à une forte augmentation de l'or par rapport aux devises, alors que l'ensemble de la couverture reste sensiblement le même.

En 1932, nous assistons à une nouvelle diminution de la couverture. Ce sont d'une part les derniers retraits des crédits étrangers qui en sont cause; d'autre part cela est dû à l'augmentation de la thésaurisation de l'or par des particuliers, conséquence de la situation tendue sur le marché du dollar, qui était alors considéré comme la « seconde monnaie nationale ». En troisième lieu cette fuite de devises était due au phénomène, à la longue très avantageux, du rapatriement des emprunts polonais à l'étranger, causé par les cours très bas de ces emprunts sur les marchés étrangers et en particulier à New-York. La balance favorable de commerce ne put donc elle seule contrecarrer tant de facteurs agissant sur la fuite des devises.

L'année 1933 voit à son tour le dollar s'effondrer. Encore que la prévoyance de la Banque de Pologne lui épargne des pertes graves, elle décida désormais de se mettre à l'abri de tous accidents monétaires nouveaux; c'est alors qu'elle change de statut en passant au Gold Bullion Standard. Vers cette année les retraits des capitaux ont pris fin. L'étranger recommence à avoir la confiance dans la monnaie polonaise: la preuve en est administrée par l'emprunt de livres sterling 1.980.000, que la Pologne a obtenu sur le marché de Londres!

Et cette monnaie n'a été maintenue dans une grande mesure que grâce à la politique prudente de la Banque de Pologne qui consciente de sa responsabilité veillait de toutes ses forces à l'accomplissement de ses devoirs statutaires. Dans ce paragraphe nous

avons voulu démontrer que les fléchissements de la couverture observés, résultaient de la situation économique générale et non d'une légèreté de la politique de la Banque et que chaque fois que les circonstances extérieures menaçaient la monnaie, la Banque prenait aussitôt des mesures de sauvegarde.

*
* *

La Pologne est aujourd'hui l'un des rares pays où le commerce de devises n'est pas réglementé, où des restrictions de toutes sortes sont inexistantes. Le gouvernement a décidé de maintenir le zloty à sa parité; la Banque de Pologne l'a aidé de toutes ses forces; elle y a réussi parfaitement.

Gérée d'une manière circonspecte, consciente de la tâche qui lui incombe, elle a bien servi le pays en même temps que réussi de réaliser d'importants bénéfices et distribue des dividendes allant jusqu'à 14 %.

On peut, sans craindre l'exagération affirmer que dans des circonstances aussi difficiles qu'a traversé la Pologne par suite de la crise, la Banque de Pologne s'est comportée comme un modèle d'un Institut d'Emission.

DEUXIÈME PARTIE

LES BANQUES POLONAISES D'ÉTAT

Nous nous proposons d'étudier dans cette deuxième partie les banques dont le capital social est entièrement couvert par les souscriptions des institutions appartenant à l'Etat ou aux communes. Ceci conferra à ces banques un caractère tout spécial : le bénéfice ne sera pas désormais leur but unique ; elles devront s'attacher à remplir certains devoirs aidant des branches de l'économie éprouvées, facilitant l'achat des terres aux paysans, etc. Chaque banque aura ses fonctions nettement délimitées. Nous commencerons l'étude par la banque la plus importante :

CHAPITRE PREMIER

LA BANQUE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

La Banque de l'Economie Nationale fut créée en 1924 par la fusion de la Banque Régionale Polonaise, de la Banque d'Etat pour la reconstruction et de l'institution de crédit pour les villes de la petite Pologne. Ces établissements étaient créés après la guerre dans le but de financer la vie économique polonaise renaissante. Cependant tant les inflations que l'insécurité relative sur les marchés de capitaux ne leur ont pas permis de développer une activité qui eut joué un rôle sérieux dans l'économie nationale. Leur fusion en un seul organisme avait précisément pour but d'accroître leur force par la centralisation de tous les efforts.

SECTION PREMIÈRE

Les buts de la Banque de l'Economie Nationale et son organisation

La tâche primordiale de la Banque de l'Economie Nationale est : « d'accorder des crédits à long terme, par émission des lettres de gage, d'obligations communales et des chemins de fer et d'obligations ban-

caires pour les besoins de l'industrie; d'aider les établissements des crédits des administrations autonomes, d'aider l'activité de construction et de reconstruction du pays et de remplir les fonctions d'une banque [ordinaire (1)], en prenant tout spécialement en considération les besoins de l'Etat et de ses entreprises ainsi que des entreprises des administrations autonomes ». Nous voyons que les buts fixés ne manquent pas d'amplitude et qu'ils laissent en réalité à la direction de la Banque la main libre, tant ils sont étendus. Cependant ce n'est pas dès son début que la Banque put commencer une activité tellement importante et conforme aux prescriptions statutaires. Le manque de capitaux, le désordre sur le marché intérieur empêchèrent toute action utile. Ce n'est qu'après les changements intervenus dans la politique intérieure de la Pologne et notamment après 1926 que le Gouvernement s'intéressa plus vivement à la Banque et confia sa direction à un économiste averti, le D^r GÓRECKI, ce qui eut pour conséquence une recrudescence de l'activité de la Banque.

Désormais elle s'attache à respecter strictement les dispositions de ses statuts et particulièrement les buts définis dans leur deuxième moitié, à savoir: la Banque prendra en considération spéciale les besoins de l'Etat et des communes. Comme nous le verrons par la suite, toute l'évolution des crédits de la Banque se dessinera précisément dans cette direction. Des problèmes souvent imprévus ont d'autre part obligé parfois la Banque à étendre son activité au delà de

(1) Note de l'auteur.

ses statuts. « L'institution est liée aujourd'hui à la vie économique du pays, dans toutes ses manifestations » déclarait en 1928 le président de la Banque (1). Nous aurons à nous occuper ultérieurement des différents aspects de l'activité de la Banque; il convient d'étudier ici la provenance des fonds dont elle disposera pour s'occuper ensuite de l'octroi des crédits.

En premier lieu, la Banque dispose de ses *capitaux propres* (capital social + les réserves). Le capital social se compose de la part de l'Etat dans les banques fusionnées, de l'apport des administrations autonomes provenant de leurs participations dans l'Institution de Crédit des villes de la petite Pologne et finalement des apports en espèces ou autres de l'Etat, de ses entreprises et des administrations autonomes. Ce capital est actuellement de 150 millions de zlotys divisés en parts de 250.000 zlotys ne pouvant pas appartenir aux particuliers. L'Etat et ses entreprises doivent avoir au moins 60 % du capital, le reste pouvant être la propriété des organismes autonomes et de leurs entreprises. Notons que jusqu'à présent ces apports ont été fait presque exclusivement par l'Etat, la situation des organismes autonomes étant assez précaire. Les réserves de la Banque sont constituées par les prélèvements sur ses bénéfices. Ces capitaux propres de la Banque ont subi une augmentation notable en passant de 39,8 millions en 1924 à 221 mil-

(1) D^r R. GÓRECKI: *Le rôle de la Banque de l'Economie Nationale dans la vie économique de la Pologne contemporaine*, Varsovie, 1928, p. 25.

lions en 1933. Cette augmentation remarquable indique clairement le développement de la Banque et les espérances d'avenir qu'elle permet de concevoir; ces capitaux font, en effet, de la Banque un organisme puissant, ce qui étend son champ d'action et ce qui augmente la confiance envers elle de la population: chose importante pour la deuxième catégorie des fonds dont la Banque dispose: *Les capitaux empruntés*. Car tout comme un établissement privé, la Banque de l'Economie Nationale reçoit des dépôts tant des particuliers (ce qui est à souligner), que du trésor. Il est vrai que les dépôts et les placements de ce dernier constituent la majorité de l'ensemble de capitaux empruntés (pour l'année 1930, — 67,7 %; pour 1931, — 68 %; pour 1932, — 64,9 %; pour 1933, — 69,2 %); cependant les dépôts des particuliers sont assez importants et se montent en moyenne entre 1930-1933 à 130 millions de zlotys. Voilà donc le capital privé qui apporte son aide à l'Institution de l'Etat. Est-il indice plus sûr de la prudence de la politique suivie par la Banque et de sa solidité? Dans l'ensemble des capitaux empruntés, les placements du Trésor ont une destination fixée à l'avance. Dans les bilans de la Banque apparaîtra dès lors la rubrique (1): Les opérations pour le compte du Trésor. Quant aux dépôts, la Banque en a libre disposition. Ainsi toutes les opérations qu'elle effectuera soit avec eux, soit avec ses capitaux propres entreront dans la rubrique intitulée: La section commerciale de la Banque. Une telle façon de procéder est très avantageuse.

(1) Dès 1929.

La comptabilité tenue de cette sorte permet, en effet, de déceler les résultats financiers des opérations de la Banque pour son compte, résultats qui seront toujours le meilleur baromètre de la valeur économique d'un établissement. Bien entendu ce n'est pas le seul critère d'après lequel la Banque devra être jugée. Il se pourrait que son activité soit heureuse même avec un résultat financier mauvais; ce serait le cas où les avantages sociaux ou autres compenseraient la perte éventuellement éprouvée. Voilà donc une différence avec une banque privée, différence nous semble-t-il tout à l'avantage de la Banque de l'Economie Nationale.

*
* *

Connaissant les moyens de la Banque, il conviendrait d'examiner son activité créditrice; auparavant il faut donner un aperçu des règles régissant cette activité et principalement l'octroi des crédits par émission de titres. Voici quelques dispositions, les plus importantes. Elles se divisent en deux groupes: le premier concernant tous les genres de titres émis, le deuxième ne visant que des catégories particulières de titres. Dans le premier nous trouvons tout d'abord la règle que le total des lettres de gage et d'obligations émises ne doit pas surpasser les prêts fournis sur leur base; le taux de ces émissions doit être égal à celui des prêts. Le montant des lettres de gage ne peut pas dépasser quinze fois du capital social: outre la garantie complète sur tous les biens de la Banque le Trésor garantit lui aussi tous les emprunts de la Banque. Pour le service des intérêts et d'amortisse-

ment un fonds spécial est institué dans lequel sont versées toutes les annuités des emprunteurs de la Banque sur la base de ces titres : chaque espèce de titres a son fonds d'amortissement propre. Les créanciers de la Banque ont donc des garanties sérieuses pour le remboursement de leurs prêts. Mais la Banque elle aussi profite de certains privilèges et notamment en ce qui concerne l'action à entamer contre les débiteurs défaillants où de nombreuses facilités concernant la procédure d'exécution lui sont conférées.

Quant aux dispositions visant des catégories particulières de titres, elles ont également toutes en vue d'assurer que les opérations soient saines et pleinement garanties. C'est ainsi que des statuts ne permettent pas d'accorder des prêts en lettres de gage au-dessus de 50 % de la valeur estimative de l'immeuble. De même ces prêts ne peuvent être accordés que sur les bâtiments de l'habitation, c'est-à-dire ceux qui sont « productives » en ce sens que rapportant un revenu incertain : dans cet ordre d'idées la Banque ne prêtera pas contre la garantie sur les théâtres, etc... ; les bâtiments industriels ne pourront servir de garantie que s'ils peuvent être facilement transformés en locaux d'habitation. Par ailleurs l'Etat ne pourra contracter des emprunts servant à la satisfaction de ses besoins. Voilà donc des mesures, et nous n'en avons cité que très peu encore, qui sont propres à donner tout apaisement, quant à la politique de crédit de la Banque. Ces restrictions imposées aux prêts de la Banque sont d'autant plus nécessaires que la Banque étant une institution d'Etat

sera de par sa nature même enclinée à une certaine imprudence. Le législateur polonais en créant cet établissement a donc entendu de le préserver des risques inhérents à sa nature.

Voyons maintenant comment la Banque a réalisé l'œuvre qui lui a été confiée.

SECTION II

L'activité de la Banque de l'Economie Nationale

La Banque octroie deux catégories de crédits distinctes par leurs buts, leur mode d'octroi, leur importance: les crédits à long terme et les crédits à court terme. Ces deux genres de crédits n'ont pas été distribués dans la même proportion pendant toutes les époques de l'activité de la Banque. Le tableau suivant illustre l'évolution accomplie en millions de zlotys:

TABLEAU I

CRÉDITS AU COMPTANT (1 et 2) (En millions de zlotys)

Date	A court terme	Total
1924	82,3	96,6
1927	220,3	636,1
1928	282,3	777,6
1929	326,7	808,8
1930	317,1	1.015,0
1931	325,2	
1932	285,5	1.083,6
1933	269,3	1.037,4

(1) Chiffres extraits des rapports annuels de la Banque.

(2) Nous omettons dans ce tableau les crédits par émissions de titres qui, eux, servent exclusivement au crédit à long terme; en les insérant dans le tableau présent on fausserait ainsi la vérité au désavantage des crédits à court terme.

Ce tableau indique donc sans conteste que alors qu'au début de la Banque le crédit à court terme constituait encore quelque 88 % de tous les crédits au comptant, ils sont descendus en 1933 à 26 %. Nous avons donc l'occasion de constater une première fois que la Banque se dirige vers ses buts propres qui résident précisément dans l'octroi des crédits à long terme. C'est par l'examen de ces derniers que nous commencerons l'étude du crédit de la Banque.

§ 1. — Le crédit à long terme de la Banque de l'Economie Nationale

Ces crédits, dont la nature a été déterminée par les dispositions statutaires, se divisent en deux catégories: la première comporte des crédits par émission de titres; la seconde est composée des crédits au comptant. Ces derniers diminuent en importance par rapports aux crédits par émission: c'est ainsi par exemple qu'en 1927 les crédits à long terme en espèces étaient 416 millions, alors que les crédits par émission étaient de 391 millions, en 1930 ils étaient respectivement de 700 millions contre 735 millions; en 1933 de 770 millions contre 823 millions (1). Nous voyons donc bien que la proportion des prêts par émission augmente. Ajoutons à cela qu'une grande partie des prêts en espèces provient de placements du Trésor pour les buts fixés. Si on considère donc l'activité propre de la Banque, l'importance des prêts par émission sera plus grande encore.

(1) Chiffres provenant des rapports annuels de la Banque.

I. — OPÉRATIONS PAR ÉMISSION DE TITRES

Les crédits par l'émission de titres sont la forme la plus saine des crédits à long terme. La Banque émet des titres au profit des demandeurs de capitaux : ceux-ci peuvent les placer grâce au crédit dont jouit la Banque sur le marché financier. Il se crée par là un double endettement de la Banque vis-à-vis de l'acheteur des titres et de l'emprunteur vis-à-vis de la Banque. Ces deux dettes ont une durée analogue et un taux d'intérêt identique. Comme la Banque n'accorde ces prêts que contre une garantie sérieuse, par exemple le crédit hypothécaire, l'opération constitue un avantage pour tous ses participants. Le bailleur des fonds acquiert les valeurs d'un établissement offrant toutes les garanties de solvabilité, le chercheur des capitaux trouve du crédit à bon marché, la Banque enfin n'encourt pas de risques du fait de l'opération.

Vu donc la qualité des titres, on pourrait croire qu'ils trouveront des acheteurs nombreux parmi les capitalistes privés. Or, il n'en a rien été. Si, au début de l'activité de la Banque de l'Economie Nationale (en 1924), le marché monétaire était déjà dans un état de chaos, le marché financier était lui affecté dans une mesure plus grande encore par la méfiance résultant de la guerre, de la chute de la monnaie, etc. Nul ne songeait alors à engager des fonds dans l'avenir paraissant tellement incertain. Après la deuxième stabilisation, dès 1926, cette situation change : la confiance revient et ne cessera pas de croître : de 165 mil-

lions en 1925, le total des émissions passe en 1927 déjà à 391 millions pour atteindre en 1933: 823 millions! Mais cette émission si grande, atteignant environ 400 % de l'émission originaire, où a-t-elle été placée? Ces titres auraient dû attirer l'étranger par suite de leurs conditions favorables et du fait que la Banque de l'Economie Nationale est un établissement que ses capitaux rangent parmi les grandes banques européennes, et que le taux de titres était très élevé par rapport à celui en usage en Europe Occidentale. Si les capitaux étrangers affluèrent, ils le firent cependant dans une mesure assez faible.

Voilà le relevé fait en 1931 de la répartition de tous les titres émis par la Banque (en millions de zlotys):

Ministère du Trésor.....	196
Caisse postale d'Epargne.....	180
Etranger	155
Compagnies d'assurances.....	138
Banque de Pologne.....	39
Institutions sociales et communales..	11
Autres	68
<i>Total</i>	787

Sur un total de 787 millions seulement 155 millions soit environ 1/4 ont pu être placés à l'étranger; la majorité était placée sur le marché intérieur. Mais nous y voyons immédiatement que ce sont les établissements publics ou institutions régies par des

règles spéciales qui dominant d'une façon sensible et que effectivement le marché privé n'a participé à la souscription que dans une faible mesure. Cela n'est nullement le signe au manque de confiance, mais c'est uniquement dû au défaut chronique des capitaux privés en Pologne. Et cette structure du placement de l'émission donne en même temps un indice, quant au développement de cette sorte de crédit dans l'avenir. Les émissions ne pourront se développer que dans une mesure restreinte, le manque des capitaux intérieurs formant un obstacle auquel viendront tôt ou tard se heurter les émissions nouvelles. Il en résulte que la Banque désireuse d'étendre son activité dans ce champ devra attirer les capitaux étrangers par tous les moyens à sa disposition; le gouvernement polonais l'assistera dans ces efforts par des mesures propres à augmenter davantage encore la confiance de l'étranger; la Pologne la mérite d'ailleurs. N'est-elle pas un des pays si rares qui n'en ait pas suspendu les services de ses dettes étrangères, ni même réduit leur taux d'intérêts? Nous verrons par la suite, d'autres mesures encore protégeant les intérêts des bailleurs de fonds étrangers.

*
* *

Le taux de toutes les émissions était de 7 ou 8 %. Il va de soi que des intérêts exorbitants grévaient sérieusement les institutions débitrices souffrant au surplus de la crise. Dans sa politique de crédit, le gouvernement polonais a donc dû amorcer la question du taux de crédit: nous avons vu l'action de la Ban-

que de Pologne dans ce domaine, mais il fallait encore songer au crédit à long terme. Le gouvernement jugea le moment propice pour éditer une loi de conversion qui abaissa le taux des emprunts à long terme par émission à 4 1/2 % ou 5 %; en même temps le délai d'amortissement de ces emprunts est allongé. La conversion a été obligatoire, mais n'était pas applicable à l'égard des détenteurs étrangers des titres, ni à l'égard des détenteurs privés: seuls les titres étant la propriété des établissements publics et des associations régies par des règles spéciales y étaient soumis. Cependant la loi a pu produire ses effets étant donné que, comme nous l'avons vu, la majorité des titres se trouvent être la propriété des établissements ci-dessus mentionnés. L'exception quant aux étrangers et aux particuliers nationaux était inspirée du souci de sauvegarder leurs intérêts et de ne pas rompre unilatéralement un contrat qui liait la Banque à eux: il est évident que cette exception est de nature à augmenter considérablement la confiance de l'étranger vis-à-vis de la Pologne. De l'autre côté, c'est-à-dire du côté de l'emprunteur des fonds à la Banque, la conversion a été appliquée dans toute son amplitude: il en résulte que, à partir de 1933, la banque reçoit des intérêts réduits tout en continuant de payer pour certaines catégories de titres le taux ancien. Il va de soi que cela devra diminuer ou même anéantir ses bénéfices, mais alors apparaît son caractère de Banque d'Etat: elle n'éprouve pas le besoin, comme les banques privées de le réaliser: elle remplit bien son devoir en allégeant le débiteur lourdement grévé et

en tenant en même temps ses engagements donnés en faisant respecter sa signature.

Voilà le cas typique d'adaptation de la Banque aux exigences de l'intérêt général.

Signalons encore que par suite de la loi de conversion la situation sur le marché financier est momentanément devenue défavorable pour des nouvelles souscriptions: aussi dans cette année les opérations de ce genre de la Banque ont-elles subi un rétrécissement violent, un arrêt presque (on avait à peine émis des titres pour 0,5 millions de zlotys!). C'est pourquoi dans les considérations qui suivront nous donnerons généralement des chiffres jusque l'année 1932 seulement; les opérations de 1933 étant à peu près nulles. D'autre part, le taux des nouvelles émissions de cette année n'étant plus le même qu'auparavant, il serait impossible de ranger ces titres dans les catégories anciennes.

*
* *

Quels sont donc les grands groupes de titres émis par la Banque de l'Economie Nationale et quelle est la destination de ces prêts?

A) Le premier groupe est constitué par des obligations communales. Dans cette catégorie entrent des émissions diverses dont le taux était successivement de 8 % et de 7 %; la loi de conversion le ramena à 5/5 %. Voilà comment se présente l'évolution de ces émissions pendant toute l'activité de la Banque;

TABLEAU II

EMISSIONS DES OBLIGATIONS COMMUNALES (1) (En millions)

	8 %, 1 ^{re} émission en zloty-or ancienne parité	7 %, 2 ^e et 3 ^e émissions en zloty-or parité actuelle	8 % en \$ des Etats-Unis	7 % en \$ des Etats-Unis
1924	25,0 "	—	—	—
1925	43,4	—	79,3	—
1926	47,4	—	109,5	—
1927	83,8	106,3	104,9	—
1928	81,6	209,3	102,6	41,9
1929	79,3	246,8	99,7	45,8
1930	76,8	261,9	96,5	45,3
1931	71,0	261,0	93,0	43,4
1932	69,6	266,5	89,3	43,0

De ce tableau il ressort que l'accroissement rapide de l'activité de la Banque dans le domaine d'émission de ces obligations date de l'année 1927 où a lieu l'émission des obligations 7 % en zloty. C'est cette émission qui croîtra dans une proportion rapide pour atteindre en 1932 plus que le double de l'année 1927. Quant aux autres émissions marquons que la première de 8 %, après avoir atteint le maximum en 1932, accuse une tendance vers le fléchissement; on n'émet plus de ces titres, leur pourcentage étant trop élevé;

(1) Rapports annuels de la Banque.

les diminutions du total proviennent du jeu normal des amortissements. L'émission 8 % en dollars vient des transactions avec la compagnie Ullen et Cie. C'était une compagnie américaine qui entreprenait de divers travaux d'investissement dans nombre de villes polonaises; les obligations de la Banque de l'Economie Nationale lui étaient remises au fur et à mesure de l'achèvement des travaux. Comme l'activité de la compagnie en question a cessé depuis un certain nombre d'années, les titres venant à l'échéance sont graduellement amortis et cette rubrique est condamnée à la disparition. Quant à la dernière colonne des obligations 7 % en dollars, la Banque les avait émis dans l'espoir de pouvoir les placer sur les marchés étrangers et particulièrement à New-York. Elle n'y a pas réussi et les titres sont restés dans le pays. Or, il n'est pas sain qu'une Banque d'Etat émette sur le marché intérieur des titres libellés en monnaie étrangère; cela est propre à éveiller la méfiance envers la monnaie nationale; aussi ces titres sont-ils également appelés à être amortis. C'est donc finalement seule l'émission 7 % en zlotys, devenue en partie l'émission 5,5 % qui est appelée à la croissance.

Il serait maintenant intéressant de connaître les bénéficiaires de ces prêts ou bien le genre d'emploi auxquels ils sont destinés. Comme le nom même des obligations l'indique, c'est aux organismes autonomes que les prêts seront accordés. La majorité des prêts va aux villes, en vue d'y être utilisés pour des travaux d'importance sociale, comme la création des moyens de communication, l'établissement des abat-

toirs hygiéniques, etc., autant de choses indispensables aux villes modernes, mais dont la création exige des gros capitaux qui malheureusement font défaut aux communes et municipalités polonaises. La Banque supplée donc dans une certaine mesure à ce manque de capitaux. A noter que les prêts ne sont accordés que pour les buts *déterminés*; de cette manière la Banque s'assure que l'argent prêté ne sera pas employé pour des buts non productifs ou inutiles: étant la Banque de l'Economie Nationale elle ne doit, en effet, surveiller les échéances des paiements des intérêts et les possibilités de remboursement du débiteur; elle doit encore stimuler et augmenter la productivité ou le bien-être national.

Du fait que des prêts serviront pour des travaux d'investissement, il résulte qu'ils devront être assez élevés; ils le sont en réalité. Ainsi en 1933 sur le total de prêts communaux, les prêts au-dessus de 5.000.000 de zlotys, c'est-à-dire des prêts extrêmement élevés, constituaient 64.5 % de tous les prêts de cette catégorie, alors que les prêts jusqu'au 750.000 zlotys, donc les prêts ayant également une certaine importance, ne constituaient que 18,4 % du total. C'est dire que la Banque ne pouvant pas satisfaire toutes les demandes de crédits de la part des communes, ne recourt pas à une politique démagogique qui consisterait à octroyer des prêts à un nombre aussi grand que possible des organismes autonomes. L'importance fatalement minime des prêts qu'on pourrait accorder, ne permettrait pas l'exécution des travaux sérieux et l'éparpillement des crédits conduirait au gaspillage.

La Banque préfère donc, et avec raison, favoriser les municipalités, en leur accordant des crédits d'une grande importance, crédits qui leur permettent d'entreprendre et surtout de mener à bonne fin les travaux nécessaires. En choisissant ainsi les municipalités qui seront favorisées, la Banque étudie la question du point de vue de l'ensemble de l'économie nationale, de l'importance que la ville en question représente pour la vie de la nation, et finalement du genre de travaux qui seront entrepris grâce à l'emprunt. Il faut reconnaître que le mode de procéder de la Banque est conforme à la logique: en attendant le temps où on pourra accorder des crédits à tous les demandeurs, on les octroie à ceux qui en ont le besoin le plus urgent.

*
* *

B) Le second groupe des émissions de la Banque est constitué par des obligations bancaires.

Celles-ci ne comportent qu'un seul type et notamment les obligations 7 % (actuellement 5,5 %), émises à partir de 1927. Ces prêts sont destinés à l'industrie et principalement à la grande industrie. La Banque n'octroie ces crédits qu'aux industries dont le développement et le maintien en activité intéresse la nation, soit au point de vue économique, soit encore au point de vue politique, en ce qui touche l'importance de l'industrie pour la défense nationale par exemple. Le montant minimum des prêts accordés est de 100.000 zlotys. Nous voyons donc que tout comme pour le genre précédent, il s'agit ici également des

gros prêts; d'ailleurs la destination même semblait l'indiquer: la grande industrie devra recevoir des sommes importantes. Ci-dessous nous trouverons l'état des émissions de ces prêts:

TABLEAU III

OBLIGATIONS BANCAIRES 7 % (1) (En millions de zlotys)

Année	Montant de l'émission
1927	2,6
1928	24,6
1929	23,0
1930	25,2
1931	25,2
1932	24,3

A l'exception du remarquable essor de cette émission en 1928, dû en réalité au fait que l'émission ne commença effectivement qu'en fin de 1927 et ne pouvait par suite être très grande dans cette année, nous voyons que la somme totale reste sensiblement stationnaire et accuse même un léger fléchissement. Ce fait est assez facilement explicable. La Banque de l'Economie Nationale considérant comme son but ultime, l'assistance à porter aux entreprises de l'Etat et des communes seulement, se désintéressera de plus en plus de l'économie privée, laissant ce domaine libre à l'activité des établissements financiers privés.

(1) Rapports annuels de la Banque.

Ce fait est d'autant plus marqué que même dans ce modeste chiffre de 24 millions de zlotys revenant à l'industrie, une grande partie va à des entreprises industrielles de l'Etat. L'industrie privée ne profite donc pour ainsi dire pas du tout du crédit à long terme de la Banque.

*
* *

La troisième catégorie autrement importante que la précédente, est composée de lettres de gage et d'obligations de construction.

Il existe deux émissions de lettres de gage, la première de 8 %, la deuxième de 7 %. Nous examinerons par la suite leur destination. Auparavant, il convient de présenter l'état de l'émission de ces obligations pour en comprendre l'importance et l'évolution :

TABLEAU IV

LETTRES DE GAGE (1) (En millions de zlotys)

	8 %, 1 ^{re} émission en zloty-or ancienne parité	7 %, 2 ^e , 3 ^e , 4 ^e , 5 ^e 6 ^e et 7 ^e émissions en zloty-or parité actuelle	Total des émissions de la B.E.N. (2)
1925	1,8	—	124,6
1926	13,0	—	169,9
1927	58,9	0,8	357,2
1928	62,2	28,8	551,2
1929	62,2	70,5	631,2
1930	61,0	126,0	704,5
1931	59,3	187,2	762,2
1932	57,4	226,6	808,6

(1) Rapports annuels de la Banque.

(2) Non compris les émissions de l'ancienne Banque Régionale Polonaise.

Ce tableau montre, en premier lieu, que l'émission de lettres de gage s'est accrue d'une façon prodigieuse: de 1,9 millions en 1925, elle est passée à 284, en 1932, soit un accroissement de 2000 % environ. Nous verrons que cette augmentation est facilement explicable, les prêts étant consacrés à des buts très importants pour l'économie nationale.

En deuxième lieu il apparaît du tableau que l'émission des lettres de gage 8 % diminue toujours, alors que celle de 7 % est en augmentation constante; ce fait est compréhensible: pouvant placer ses titres à 7 % la Banque se hâtera d'amortir le plutôt possible les titres dont le service est plus onéreux.

En troisième lieu nous voyons du tableau que les lettres de gage prennent une place toujours grandissante dans le total des émissions de la Banque: alors qu'en 1925 les lettres de gage ne constituaient que 1,5 % de l'émission totale, ce pourcentage s'est élevé à environ 35 % en 1932! A quoi donc des prêts d'une telle importance furent-ils consacrés?

Les prêts ont deux destinations distinctes:

La première comprend les prêts sur hypothèques, sur les propriétés foncières ou sur les immeubles dans les villes, la deuxième sert à la consolidation des crédits à la construction des maisons d'habitation octroyées autrefois en espèces.

a) Les prêts hypothécaires sur les propriétés foncières et sur les immeubles dans les villes. Le tableau suivant nous donne leur rapport respectif et l'évolution de leurs chiffres au cours du temps.

TABLEAU V (1)

RÉPARTITION DES PRÊTS EN LETTRES DE GAGE
SUR LES HYPOTHÈQUES

	PRÊTS SUR HYPOTHÈQUE sur la propriété foncière		PRÊTS SUR HYPOTHÈQUE sur les immeubles	
	Montant (en mill. de zl.)	Nombre	Montant (en mill. de zl.)	Nombre
1926	5,7	57	6,2	118
1927	25,8	177	21,7	221
1928	19,1	114	12,0	220
1929	4,4	23	4,2	68
1930	2,5	8	3,5	88
1931	3,6	13	3,8	76
1932	1,1	9	1,2	32
1933	0,2	1	0,8	1

Le tableau fait apparaître que le montant et le nombre de ce genre de prêts diminue sans cesse. Où devra-t-on en chercher les causes? Sans doute dans la politique générale de la Banque, à laquelle nous avons maintes fois fait allusion: elle se désintéresse de plus en plus des prêts des organismes privés: dans un avenir peut-être assez rapproché elle n'accordera son aide qu'exclusivement aux organismes de l'Etat; dès maintenant elle restreint tous les autres genres de crédits.

Quant au niveau exceptionnellement bas des prêts en 1933, il est dû au fait de la conversion et de la si-

(1) Rapports annuels de la Banque.

tuation troublée sur le marché financier, comme conséquence. A propos de la conversion notons que les prêts sur immeubles furent convertis à un taux de 5,5 %, tandis que les prêts sur les propriétés foncières au taux de 4,5 % seulement. Cette distinction procède du soin constant du législateur d'alléger les charges de l'agriculture souffrante. D'ailleurs la plupart de ces crédits sur hypothèque agricole servaient aux propriétaires fonciers pour le remboursement des prêts antérieurement conclus et dont le taux constituait pour eux une charge insupportable.

*
* *

Nous voyons donc que les prêts sur hypothèque diminuent de plus en plus. Or, d'autre part nous avons vu que l'émission de lettres de gage augmentait toujours; où iront donc les fonds de ces émissions croissantes? C'est vers le deuxième emploi:

b) Les prêts en lettres de gage servant à la consolidation des prêts en espèces.

En vue de favoriser l'extension des villes, on avait créé en 1928 cette catégorie de crédits servant à la consolidation des prêts autrefois consentis pour la construction des maisons d'habitation. Un fonds d'Etat pour l'extension de villes est institué qui achète les lettres de gage aux clients de la Banque à leur valeur nominale et prend en outre à sa charge le paiement de 3 % d'intérêt sur ces lettres. Les clients remboursent la Banque sur le produit de crédit servant à la consolidation. De telle sorte les preneurs

de crédit sont sensiblement allégés quant aux paiements des intérêts; ces prêts ne servent pas uniquement à consolider les prêts de la Banque de l'Economie Nationale, mais encore les prêts accordés par tous les autres établissements de crédit de l'Etat et des communes. De cette manière la Banque de l'Economie Nationale liquide leur avoir, leur apportant en même temps l'aide précieuse en dégelant leur actif. Voici l'état des prêts accordés pour la consolidation des crédits en espèces.

TABLEAU VI

CRÉDITS POUR LA CONSOLIDATION (1)

(En millions de zlotys) (2)

1928	2,8
1929	38,1
1930	60,0
1931	60,2
1932	53,8

Ces crédits sont donc très importants: ils atteignent 24,9 % de tous les crédits par l'émission de la Banque: leur but semble le justifier: le développement de villes étant nécessaire pour la Pologne où la population sans cesse croissante ne saurait trouver la nourriture dans les campagnes et doit se diriger

(1) Rapports annuels de la Banque.

(2) Ces chiffres contiennent également les prêts basés sur les obligations 7 % de construction; voir ci-après.

vers les villes. A noter que dans cette émission la Banque est liée par les dispositions statutaires, elle ne peut notamment pas accorder les lettres de gage que jusqu'à concurrence de 50 % de la valeur estimative des immeubles. Notons d'autre part que la loi de conversion a décidé que pour les crédits servant à la consolidation des prêts antérieurement conclus en espèces, le débiteur ne payera désormais que 3 %, et le Fonds d'Etat pour l'extension de villes se chargera du reste.

Cette disposition constitue donc un allègement tant pour le débiteur qui jusqu'à présent payait au moins 4 %, et pour le Fonds qui devait assurer le paiement de 3 %; actuellement il ne payera que 1 1/2 %; cette règle permettra donc à ce dernier d'étendre son activité en prenant des nouvelles lettres de gage à sa charge. L'étude des destinations des prêts en lettres de gage nous a donc permis de voir qu'ils sont en majeure partie destinée aux personnes privées, mais que leur octroi s'inspire du souci d'assurer à la Pologne un développement des villes dont elle a un besoin intense.

*
* *

Mais ce ne sont pas uniquement des lettres de gage qui servent à favoriser les constructions par la consolidation des crédits en espèces. La Banque émet en dehors d'eux une autre catégorie de titres: les obligations de construction. Nous avons dit que les lettres de gage ne peuvent pas être accordées comme prêt au-dessus de 50 % de la valeur estimative de

l'immeuble. Les obligations de construction servent à compléter les lettres de gage en ce sens qu'elles peuvent être accordées pour la valeur de l'immeuble allant de 50 % à 80 %. Voici comment se présentait leur état :

TABLEAU VII (1)

PRÊTS EN OBLIGATIONS DE CONSTRUCTION
(En millions de zlotys)

1928	0,19
1929	3,85
1930	11,83
1931	22,10
1932	31,91

On remarquera que cette émission encore, s'accroissant rapidement, ne joue cependant pas de rôle important. Ainsi par exemple l'émission totale de la Banque s'élevait en 1932 à 809 millions de zlotys. Les obligations de construction ne représentaient que 3,8 % à peine. La faible extension de cette forme de prêts est explicable par le fait qu'en réalité la garantie qu'ils présentent est toute problématique. En effet, les fluctuations dans les prix de l'immeuble peuvent rendre la garantie inexistante. C'est pourquoi une prudence extrême doit guider la Banque dans l'octroi de ces prêts : ils ne devraient être accordés que sur des immeubles d'utilité publique, afin que le manque de garantie éventuel résultant de la dépréciation de

(1) Rapports annuels de la Banque.

l'immeuble soit au moins compensé par les services rendus par cet immeuble à l'économie nationale. L'émission restreinte de ces titres semble constituer une preuve que la Banque a compris les règles qu'elle devait observer dans leur octroi.

*
* *

Avant de terminer l'étude des émissions de la Banque de l'Economie Nationale, signalons encore un nouveau genre de prêts apparu en 1923. A partir de cette année la Banque commença à accorder les prêts d'émission en espèces qui sont remboursables comme les lettres de gage et les obligations. Ces prêts peuvent à chaque moment être utilisés comme base des émissions ultérieures lorsque les circonstances y seraient favorables. Cette nouvelle forme de crédits a été créée par suite de circonstances dont nous avons déjà parlé: la Banque trouvant en ces derniers temps assez difficilement des preneurs de ses titres et voyant d'autre part les demandes de crédit affluer constamment, accorde des crédits en espèces; en attendant le moment propice au nouveau lancement de titres. Il est évident que ces crédits ne sauraient être accordés indéfiniment, leur montant étant limité par les disponibilités liquides de la Banque. Cependant, ils ont pris une certaine importance et notamment en 1933, ils étaient de 12,1 millions contre 0,5 millions de prêts par émissions de titres; il est vrai que cette année avait été exceptionnelle.

Pour en finir avec les crédits à long terme par émission de titres, nous présentons sous forme d'un

TABLEAU VIII (1)

PRÊTS EN LETTRES DE GAGE ET EN OBLIGATIONS
DE LA BANQUE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	Total	%
Trésor Public	43,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Cantons	—	1,2	2,6	12,6	29,6	3,4	0,83	0,71	—	—	146,2	16,2
Villes	—	88,3	24,9	27,0	103,2	30,8	15,9	2,7	7,6	—	309,3	34,3
Communes rurales	—	—	—	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	—	—	1,4	0,2
Autres administrations communales	—	—	—	1,2	12,4	2,0	3,2	0,12	—	—	19,0	2,1
Propriétés foncières	—	0,1	5,6	25,8	10,1	4,4	2,5	3,6	1,1	0,2	62,3	6,9
Immeubles urbains	—	1,8	5,5	21,7	14,9	42,3	63,5	72,9	55,0	0,3	278,0	30,9
a) Ordinaires	—	1,8	5,5	21,7	11,9	4,2	3,5	3,8	1,2	0,075	53,7	6,0
b) Consolidation des emprunts de construction.	—	—	—	—	3,0	38,1	60,0	69,1	53,8	0,225	224,3	24,9
Industrie	—	—	—	2,6	22,1	—	7,2	1,6	—	—	33,6	4,0

(1) Rapports annuels de la Banque. Le tableau ci-dessus se trouve dans le rapport de la Banque pour 1931; il a été mis à jour pas nous.

tableau complet la destination et la grandeur des prêts accordés pendant toute l'activité de la Banque. Il serait superflu de commenter ce tableau: comme nos considérations antérieures, il prouve, que la Banque de l'Economie consacre actuellement une majeure partie de son activité pour financer les différents organismes d'Etat et des communes; les prêts accordés à cette catégorie atteignant déjà en 1933 plus de 60 % du total. Et encore faut-il constater que parmi le 40 % restant, la majorité est-elle consacrée à des prêts pour la consolidation des prêts en espèces pour la construction. Ils ont donc un but social: d'alléger le débiteur, et but conforme aux intérêts nationaux: favoriser le développement de villes. Les crédits à long terme par émission servent donc aux buts auxquels les établissements financiers privés ne se seraient jamais intéressés (voir tableau VIII).

A côté du crédit par émission, la Banque de l'Economie Nationale distribue encore:

II. — LES CRÉDITS A LONG TERME OCTROYÉS EN ESPÈCES

C'est ici qu'il convient de faire la distinction dont nous avons parlé lors de l'étude de l'organisation de la Banque et notamment de la section commerciale et de la section des opérations pour le compte du Trésor. Le Trésor intervient, en effet, dans cette catégorie de prêts. Voici d'ailleurs la répartition de ces prêts:

TABLEAU IX

CRÉDITS A LONG TERME EN ESPÈCES (1)
(Prêts à la construction exceptés) (2). (En millions de zlotys)

	Section commerciale	Section des opérations pour compte du Trésor	Total
1924	11,8	2,4	14,2
1925	15,9	97,7	113,6
1926	14,3	211,9	226,2
1927	32,2	214,7	246,9
1928	56,5	164,0	220,5
1929	44,8	170,0	214,8
1930	91,2	286,5	377,7
1931	96,4	346,3	442,7
1932	102,7	343,3	446,0
1933	103,9	342,0	445,9

Nous voyons que ce sont les prêts directs du Trésor qui occupent la place prépondérante; la destination de ceux-ci varie suivant les années et les besoins de l'économie nationale. En tous cas la grande partie de ces crédits est destinée aux entreprises intéressant toute la société (ainsi les prêts pour les communications et les transports étaient de 152 millions, ceux pour les coopératives de 145 millions, etc.). Quant aux prêts de la Banque, ils se répartissaient d'une manière sensiblement égale à celle dont elle avait usé pour les crédits en espèces à court terme que nous

(1) Rapports annuels de la Banque.

(2) Pour les prêts à la construction, voir le tableau suivant.

verrons par la suite; aussi ne lui consacrons nous pas de développements séparés.

Mais outre ces crédits en espèces qui sont destinés à des buts divers, il existe une catégorie spéciale des crédits à long terme en espèces: les crédits pour la construction. Cette catégorie exige une analyse plus attentive d'autant plus que nous avons eu à nous occuper des crédits destinés à la consolidation de ces prêts et que nous pûmes alors constater qu'ils eurent une grande importance.

Ces crédits sont en grande partie octroyés par l'Etat et ce par l'entremise d'un fonds spécial: Le Fonds de Construction d'Etat. Ce fonds a pour but de favoriser le développement et l'extension de villes. Voilà comment se présentaient les prêts accordés par la Banque et ce Fonds:

TABLEAU X
PRÊTS A LA CONSTRUCTION (En millions de zlotys) (1)

	Fonds propres de la Banque	Fonds de construction d'Etat
1925	—	30,6
1926	—	56,7
1927	26,4	142,4
1928	23,0	221,8
1929	24,0	243,4
1930	17,6	302,6
1931	19,7	296,0
1932	16,4	275,0
1933	13,0	309,2

(1) Rapports annuels de la Banque,

Le total de ces prêts a subi une augmentation notable de l'année 1925 jusqu'à l'année 1930. Si cependant ce tableau semble indiquer que depuis cette date les chiffres marquent une certaine stabilité, cela ne répond pas exactement à la réalité. Nous avons notamment vu qu'une partie toujours croissante de ces prêts était consolidée. C'est pourquoi il n'est pas étonnant de voir l'état de ces prêts rester stationnaire : chaque année on voit une partie de ces prêts devenir les prêts par émission de titres et les sommes nouvellement prêtées ne font ainsi que combler les lacunes créées par le passage de ces prêts dans l'autre catégorie. Nous pouvons donc constater en résumé que malgré l'apparence, les prêts en espèce à la construction continuent d'augmenter.

Or, comme des sommes si importantes sont annuellement consacrées à la construction, tant dans la catégorie de prêts par émission que dans la catégorie de prêts en espèces, il serait intéressant de voir de plus près le genre d'habitations favorisé par ces crédits. Si nous prenons pour exemple l'année 1933, nous voyons la répartition suivante par catégories d'emprunteurs :

TABLEAU

TABEAU XI (1)
RÉPARTITION DES PRÊTS A LA CONSTRUCTION EN 1933

Catégories d'emprunteurs	FONDS D'ÉTAT		FONDS PROPRES DE LA BANQUE		TOTAL		Pourcen- tages
	Nom- bre de prêts	Som- me (en mil- lions)	Nom- bre de prêts	Som- me (en mil- lions)	Nom- bre de prêts	Som- me (en mil- lions)	
Coopératives	69	6,3	6	0,8	75	7,1	24,6
Communes	8	0,4	—	—	8	0,4	1,5
Institutions sociales.	35	3,6	—	—	35	3,6	12,4
Personnes privées ..	4.279	17,8	9	0,1	4.288	17,9	61,5

Il résulte de ce relevé que ce sont les personnes privées qui bénéficient en plus grand nombre des prêts et du chiffre le plus élevé de ces prêts. Ce sont principalement les fonds d'Etat qui servent à ce but.

Mais on se tromperait si l'on croyait que ces prêts servent aux grands propriétaires urbains. Au contraire ce sont les petits que l'Etat entend aider : pour l'année 1933 : 14,5 millions de zlotys étaient consacrés au développement de petites constructions : de petites maisons, une grande partie en bois même. Dans l'année en question des prêts furent accordés pour la construction de 1611 maisons en bois sur l'ensemble de 4335. Parmi ce contingent, sur l'ensemble de 8200 appartements, 5.863 étaient composés de deux pièces avec cuisine et de moins (2).

(1) Rapport annuel de la Banque, 1933.

(2) Tous les chiffres sont extraits d'un tableau se trouvant dans le rapport annuel de la Banque pour 1933. Ils ne sont pas indiqués tels quels, mais résultent des additions, soustractions, etc.

La majorité des appartements est donc destinée aux gens des classes relativement peu aisées. Parmi le contingent pour les bâtiments plus grands, nous relevons que sur 2.111 appartements construits, 1.568 comprenaient des logements de deux pièces avec cuisine et même d'appartements plus petits. C'est donc la même politique qui est suivie à l'égard de tous les bâtiments construits avec l'assistance de la Banque et de l'Etat. Ce rapide coup d'œil a donc permis de voir que la politique de l'Etat et de la Banque quant à la construction est non seulement profitable au pays parce qu'elle aide à l'extension de villes, mais encore parce que les masses les plus larges profitent des habitations construites avec des crédits de la Banque de l'Economie Nationale.

Et cette politique est très juste, l'argent provenant en grande partie des impôts de toute la population doit revenir sinon à toute, au moins à la plus grande partie possible de cette population.

*
* *

Nous avons ainsi terminé l'étude des crédits à long terme de la Banque de l'Economie Nationale. A travers tous les détails techniques du mécanisme parfois compliqué des émissions différentes, des prêts au comptant dans la section commerciale ou dans la section des opérations pour le compte du Trésor, il semble bien que nous ayons cependant pu relever le trait qui est commun à cette multitude de formes de crédit. La Banque est guidée dans toute son activité par

l'intérêt général, l'intérêt de l'économie nationale de la Pologne! Elle est amenée souvent à aider les particuliers; ceci est fatal dans une économie individualiste: mais elle les aide dans la mesure où son aide est utile à l'ensemble de la nation: les capitaux appartenant à toute la société polonaise sont donc tournés vers des buts d'une utilité nationale. Encore que sa tâche primordiale est plutôt d'ordre social, la Banque évite « les mises à fonds perdu » et ne prête que pour les travaux constructifs, travaux productifs, de même favorisant la construction de bâtiments nouveaux, elle a pourtant garde de ne financer que des constructions des maisons d'habitation, de rapport.

Outre l'aide aux particuliers, la Banque apporte de plus en plus son assistance aux institutions de l'Etat et de communes qui ne sauraient trouver de ressources ailleurs.

Les crédits à long terme de la Banque de l'Economie Nationale ont donc une utilité sociale très grande.

Etudions actuellement son activité dans l'autre domaine.

§ 2. — Le crédit à court terme de la Banque de l'Economie Nationale

Nous avons vu que l'ensemble de crédits à court terme de la Banque de l'Economie Nationale diminuait toujours par rapport aux crédits à long terme (voir tableau). Ceci constaté, il n'en reste pas moins vrai que les crédits à court terme de la Banque sont toujours une source très importante de cette sorte de crédit en Pologne.

CRÉDITS A COURT TERME DE LA BANQUE
DE L'ÉCONOMIE NATIONALE (1) (En millions de zlotys)

Catégories de débiteurs	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933
Institutions et entreprises d'Etat	2,7	28,1	76,2	36,2	57,0	72,2	43,1	68,4	72,7	57,7
Entreprises appartenant au concern de la Banque.....	—	—	—	—	—	—	32,3	41,8	38,5	37,4
Administrations autonomes ..	0,8	3,9	4,1	8,5	17,6	17,3	4,6	9,5	6,0	8,9
Coopératives (sauf coopératives de crédit).....	2,9	—	3,4	6,0	13,0	23,7	24,7	22,4	15,8	14,9
Institutions financières	7,6	6,79	9,13	25,0	32,4	44,1	49,7	46,6	37,5	36,2
Agriculture et élevage.....	9,9	16,3	14,7	33,5	30,6	41,3	52,1	57,8	50,0	48,7
Mines	—	7,5	5,2	2,4	7,8	1,5	0,9	1,2	0,6	0,8
Industrie	40,4	56,1	72,7	77,4	78,9	86,9	65,8	52,5	39,0	39,6
Artisanat	—	—	—	0,2	0,6	1,0	0,8	0,6	0,5	0,6
Commerce	8,6	7,2	56,7	55,4	56,9	24,7	27,6	10,8	8,9	8,4
Communications et transports.	—	—	3,3	—	—	1,9	2,5	1,3	2,0	1,1
Divers	23,3	16,2	14,3	11,0	13,1	12,1	13,0	12,3	13,9	1,50
<i>Total.....</i>	<i>96,2</i>	<i>203,2</i>	<i>341,9</i>	<i>255,6</i>	<i>307,9</i>	<i>326,7</i>	<i>317,1</i>	<i>325,2</i>	<i>285,4</i>	<i>269,3</i>

(1) W. MALINOWSKI: *La structure de la répartition des crédits en Pologne.*

Nous étudierons tout d'abord la répartition de ces crédits par catégories de débiteurs pour voir ensuite la répartition par ordre de grandeur de prêts.

I. — LES BÉNÉFICIAIRES DU CRÉDIT A COURT TERME

Pour pouvoir facilement faire l'analyse des catégories débiteurs, nous commençons par donner le tableau général de la distribution de tous les crédits à court terme aux diverses branches de l'activité nationale.

Ce tableau nous donne un reflet fidèle de l'activité de la Banque.

On voit que les crédits peuvent être divisés en crédits aux Etablissements publics et aux coopératives, et crédits aux personnes privées, l'attention est tout d'abord retenue d'une part par la place occupée dans le premier groupe et d'autre par la distribution des crédits par les Institutions et les entreprises d'Etat.

De minime en 1922, cette position prend un rapide essort en 1926, tant en chiffres absolus que par rapport au total des crédits. Depuis, pour diminuer un peu elle reste aux environs de 20 % de la totalité de crédits à court terme. Dans le domaine de crédit à court terme nous trouvons donc aussi la tendance de la Banque vers l'augmentation de la part consacrée aux entreprises de l'Etat, etc...

En second lieu ce sont les conzerns de la Banque qui obtiennent un crédit important. Qu'est-ce le conzern de la Banque de l'Economie Nationale? La Ban-

(1) Voir le Rapport de la Banque pour l'année 1933.

que octroyant principalement le fonds du roulement à des entreprises, a vu néanmoins ses créances menacées par suite de la situation difficile de certaines entreprises : pour éviter des pertes sérieuses, elle a donc été obligée d'en prendre possession ; maintenant elle est ainsi propriétaire d'une banque à Danzig, d'une Compagnie de Sels de Potasse, etc... A noter que la Banque tend conséquemment à diminuer ses engagements dans l'industrie. Comme les entreprises de la Banque qui est organisme de l'Etat, sont en dernière analyse également des entreprises de l'Etat, le montant de crédits alloués aux entreprises de l'Etat augmente davantage encore.

✿ Les crédits aux organismes autonomes sont destinés également à croître en plus forte mesure même que les crédits à l'Etat, puisque la nouvelle direction veut faire dans l'avenir de la Banque de l'Economie Nationale une banque de l'Etat et des communes. Le fait que les crédits aux organismes autonomes ont rapidement augmenté en 1927 pour atteindre leur point culminant en 1928, prouve que la direction voulait battre immédiatement son programme en exécution. Seulement il ne faut pas oublier, et nous l'avons dit, que la Banque encore qu'institution sociale doit se garder de gaspiller les fonds qui lui sont confiés. Elle ne doit consentir des avances que lorsqu'elle pourra avoir la certitude qu'elles lui seront remboursées. Or, la situation d'un nombre très élevé de communes et de municipalités étant précaire, la raison de la diminution de cette catégorie de crédits semble avoir trouvé l'explication.

Les crédits aux coopératives (les crédits aux coopératives de crédit exclus) constituent la suivante position dans le tableau. Ces crédits ont une utilité incontestable. Ils servent à aider les petites gens qui s'unissent en vue d'acheter ou de vendre en commun et qui souvent ont besoin de crédit pour effectuer ces achats ou ventes; or, ils trouveront difficilement les crédits dans les établissements financiers privés: la Banque supplée donc ici également à ce défaut de crédit. Une fois de plus nous voyons que dans la recherche de sa clientèle, la Banque n'est pas guidée par l'esprit de luxe mais qu'elle s'inspire uniquement du souci de porter aide aux institutions, aux organismes utiles pour l'économie nationale.

Les mêmes considérations sont vraies pour la rubrique: les institutions financières. Cette rubrique appelle une analyse plus attentive. Les établissements de crédit profitant des prêts de la Banque comprennent les caisses d'épargne, des coopératives de crédit et en dernier lieu seulement, les banques privées. Le pourcentage de ces derniers dans l'ensemble de crédits diminue d'année en année: alors que le montant de crédits qui leur était alloués était en 1924 6,4 millions de zlotys sur un total de crédit à cette catégorie de 7,3 millions; c'est-à-dire qu'il représentait 84 %; il n'était en 1933 que de 7,3 millions sur un total de 36,2 millions, c'est-à-dire qu'il représentait environ 20 % seulement. Ces chiffres nous montrent que la Banque restreint très fortement les crédits aux banques privées. Cette attitude est une conséquence logique de la ligne générale adoptée par la Banque depuis 1927.

En effet, en octroyant des crédits aux banques privées, la Banque de l'Economie Nationale, ne connaît les buts auxquels ces crédits seront employés: les banques privées n'utiliseront ces crédits que pour en retirer un profit aussi grand que possible; elles pourraient donc satisfaire une clientèle n'ayant pas de grande importance ni d'utilité pour l'ensemble de l'économie. Or, il ne saurait être dans les buts de la Banque de donner appui aux intérêts purement privés. Cette catégorie de crédits est donc, nous semble-t-il, voué à la disparition. Pour ce qui concerne les coopératives de crédit, le même raisonnement, touchant les autres coopératives, leur peut être appliqué. Ces crédits ont donc une utilité incontestée. Ce qui est cependant caractéristique dans les crédits aux établissements financiers, c'est la place grandissante des crédits aux caisses d'épargne. Ces caisses d'épargne, communales ou municipales, méritent entièrement l'aide que la Banque de l'Economie Nationale leur apporte. Ces caisses constituent, en effet, les premiers échelons de l'épargne des larges masses de la population. Ce sont souvent des organismes frêles qui, lorsqu'un léger mouvement de panique se produit, se trouvent dans l'impossibilité de faire face aux demandes de remboursement. Elles font alors appel à la Banque; la meilleure preuve qu'il ne s'agit là que du crédit du secours réside que ce sont surtout des crédits de réescompte que la Banque de l'Economie Nationale octroie aux caisses d'épargne. D'autre part ce serait pour la Banque un but à atteindre que devenir la banque des caisses d'épargne. Elle recevrait

tous les dépôts et s'occuperait elle-même de leur placement : cette organisation assurerait une meilleure répartition de crédit de par le pays. A présent cependant elle est encore loin de ce but ; les caisses d'épargne s'occupent elles-mêmes du placement de leurs dépôts.

En dehors des crédits aux établissements publics, et d'utilité publique comme le sont les coopératives ou caisses d'épargne, une partie de crédits est employée pour les besoins des activités exclusivement privées de l'activité nationale. Toutes les branches de cette activité y seront représentées ; reste à voir et à apprécier quelles sont celles qui sont les grands et quelles sont les petits bénéficiaires, d'en examiner les causes et les conséquences.

A) *L'agriculture*

Pour la Banque de Pologne nous voyons que l'agriculture occupe une place croissante dans la distribution des crédits. Par quoi expliquer ce phénomène ? N'est-il pas de Banque d'Etat spéciale qui s'occupe tout particulièrement des besoins de l'agriculture ? Si, mais la Banque Agraire d'Etat que nous verrons dans le chapitre suivant, aura son actif de plus en plus immobilisé, par suite de la situation critique de l'agriculture et des lois dégrévants l'agriculteur. La Banque de l'Economie Nationale se doit donc de secourir la branche de l'activité la plus éprouvée. Cependant la Banque ne prête ce secours que par suite des circonstances très pressantes ; dans la pratique elle évite dans la mesure du possible d'empiéter sur le domaine de l'activité de la Banque Agraire de

l'Etat, ce qui est une politique sage, chaque Banque devant avoir son domaine d'action strictement défini.

Aussi, si nous étudions de plus près la composition des crédits de la Banque de l'Economie Nationale à l'agriculture, nous verrons que l'évolution dans le sens de l'augmentation de ces crédits et qui résultait du tableau précédent, n'est pas exactement conforme à la réalité des choses.

Voici par exemple l'état de tous les crédits — consacrés à l'agriculture — accordés par la Banque dans les années 1932 et 1933 : en millions de zlotys :

TABLEAU XIII (1)

	31 Déc. 1932	31 Déc. 1933
	—	—
Agriculture	53,4	51,9
Coopératives agricoles	49,0	39,8
Commerce agricole	7,4	7,4
<i>Total</i>	109,8	99,1

En réalité donc une diminution de 10 % environ s'est produite sur l'ensemble des diverses formes de crédits à l'agriculture.

En ce qui concerne les crédits « à l'agriculture » proprement dit, ceux-ci étaient surtout consacrés aux fonds de roulement ; il y avait donc des crédits de semailles, de récoltes, des crédits pour l'acquisition d'engrais, et aussi des crédits pour des victimes de

(1) Rapports annuels de la Banque.

catastrophes; d'autre part la Banque octroyait également des crédits contre nantissement du blé, crédits destinés à procurer à l'agriculteur des liquidités entre la récolte et la vente des produits de celle-ci. En général, il s'agit donc de crédits qui semble-t-il pourraient être facilement remboursés. Malheureusement, ils le sont en principe seulement.

L'agriculteur souffrant de la baisse des produits agricoles, n'arrive pas toujours à régler ses dettes vis-à-vis de la Banque, phénomène que nous constaterons également lors de l'étude de la Banque Agraire. Et alors ici il convient de signaler une particularité de la politique de la Banque de l'Economie Nationale: politique qu'elle mène tant à l'égard de ses débiteurs agricoles que d'industriels ou autres. Lorsqu'elle se trouve notamment en présence des débiteurs de bonne foi, momentanément gênés (et elle apprécie chaque cas séparément), elle n'hésite pas de lui apporter l'aide et c'est principalement sous forme de prolongation de ses traites. La prolongation est d'une pratique très courante dans la Banque. Elle présente des désavantages certains; du fait de la prolongation à l'infini des traites dont les tirés sont en fait insolvables, on créerait un mirage d'un portefeuille à court terme qui en réalité cependant serait tout à fait immobilisé. La Banque doit donc agir avec la prudence extrême dans l'opération en question. En réalité nous pouvons constater qu'elle comprend la tâche d'une manière parfaite: chaque année des sommes importantes sont mises en réserves « pour les débiteurs douteux », les prolongations ne sont accordées qu'aux

débiteurs dont la situation comporte des chances d'amélioration certaine, etc...

Examinons actuellement le deuxième groupe de crédits aux organismes privés :

B) *Le crédit à l'industrie*

Tout d'abord, le tableau nous montre que l'industrie occupe une place importante dans l'ensemble de crédits à court terme de la Banque. Cependant une diminution semble se manifester : les crédits industriels qui atteignaient déjà 86,9 millions de zlotys, sont retombés à 39,6, soit diminution de plus de 50 % ! Cette diminution n'est cependant pas si grande : il convient de rappeler ici ce que nous avons dit à propos du conzern de la Banque : les crédits qui autrefois étaient comptés dans les crédits « à l'industrie », sont à présent en partie passés dans les « crédits aux entreprises appartenant au conzern de la Banque ». Si donc nous ajoutons les deux rubriques nous obtenons pour l'année 1933 un total de 77 millions consacrés à l'industrie. Ce total n'est donc pas loin du maximum accordé jusqu'à présent à l'industrie. La différence qui subsiste néanmoins est sans doute due au fait que la Banque fidèle à sa politique générale diminue toujours son aide à l'activité purement privée, laissant ce champ aux soins des établissements financiers privés.

Pour donner l'image de la variété très grande des branches industrielles auxquelles elle s'intéresse, et indiquer les proportions des prêts fournis, nous présentons sous forme d'un tableau détaillé, l'activité de la Banque dans ce domaine :

TABLEAU XIV (1)

RÉPARTITION DES CRÉDITS A COURT TERME A L'INDUSTRIE

	1930	1931	1932	1933
	—	—	—	—
Industrie métallurgique	3,6	2,8	0,7	3,9
— des métaux	4,6	2,8	1,7	1,5
— des machines et électro- technie	8,6	5,7	4,8	4,4
— des appareils de précision.	0,0	0,1	0,0	0,0
— céramique	8,3	8,6	8,5	8,7
— chimique	5,3	3,4	2,4	1,8
— textile	7,5	5,6	3,6	3,1
— des peaux	2,0	1,7	0,7	0,7
— du papier	1,8	1,4	1,1	0,9
— du bois	5,7	4,5	3,2	2,7
— de l'alimentation	14,7	13,0	9,7	9,1
— de l'habillement	0,9	0,7	0,7	0,8
— de polygraphie	0,4	0,5	0,5	0,4
— du bâtiment	1,3	1,4	0,8	0,9
Eau, gaz, électricité	0,3	0,0	0,2	0,2
Autres	0,8	0,6	0,4	0,5
	—	—	—	—
<i>Total</i>	65,8	52,5	39,0	39,6

(1) Rapports annuels de la Banque,

L'évolution de chiffres dans les années en question pourrait faire l'objet d'étude détaillée pour chaque branche de l'activité industrielle. Nous nous abstenons de la faire, afin de ne pas donner des détails secondaires superflus pour la compréhension des lignes générales de l'activité de la Banque. Constatons seulement le fait qu'aucune branche ne fut favorisée d'une manière particulière par des crédits extraordinairement élevés et que bien au contraire toutes les industries obtiennent des crédits restant aux environs des moyennes peu élevées. Constatons aussi qu'à peu d'exception près, la majorité des prêts va aux industries de base. Finalement insistons une fois encore sur le grand nombre d'industries auxquelles la Banque de l'Economie Nationale s'intéresse. Ces quelques remarques concernant le tableau semblent montrer assez fidèlement les grandes lignes de la politique de crédit de la Banque à l'égard d'ensemble de l'industrie.

Outre les deux groupes importants des crédits à l'économie privée, nous trouvons dans l'activité de la Banque un troisième groupe qui contient des crédits de moindre importance.

C) *Autres crédits*

En premier lieu nous voyons des crédits aux artisans. Leur montant est peu élevé. Cela est compréhensible: la Banque ne peut pas être en contact direct avec les petits artisans; elle ne peut pas elle-même vérifier leurs bilans, se livrer à des enquêtes quant à leur solvabilité, etc. C'est pourquoi elle pré-

fère se servir de ses intermédiaires, à savoir des coopératives et des caisses communales d'épargne, qui sont elles en contact direct avec la clientèle moyenne.

En ce qui concerne la position suivante, le commerce, nous découvrons à la Banque de l'Economie Nationale la même politique que dans la Banque de Pologne. Les crédits au commerce diminuent constamment; de 56,9 millions en 1928, ils sont passés à 8,9 millions en 1933¹ La Banque ne fait qu'appliquer la politique générale du gouvernement dans cette matière: politique avons-nous dit qui peut avoir des conséquences néfastes pour l'ensemble de l'économie.

Pour finir, disons un mot des crédits consacrés aux communications et aux transports. Ces crédits sont très petits; la majorité des crédits aux communications, etc., étant composés des crédits à long terme et notamment de la section des opérations pour le compte du Trésor. Il s'agit ici surtout des crédits d'investissement, et c'est pourquoi les crédits à court terme ne peuvent jouer qu'un rôle infime.

*
* *

De cette manière, nous avons passé en revue toutes les formes du crédit à court terme de la Banque de l'Economie Nationale. La grande variété des domaines auxquels s'étend son activité est de prime abord frappante. Cependant, il n'est pas difficile, à l'œil si peu exercé qu'il soit, de percevoir une ligne générale à travers cette multitude des prêts. C'est que la Banque favorise en premier lieu et dans une proportion gran-

dissante les entreprises de l'Etat et des communes, en deuxième lieu, elle s'intéresse à l'industrie, dans une proportion moindre cependant. Subsidiairement seulement elle apporte l'aide à l'agriculture et ne le fait que sous pression de la situation de fait. En ce qui concerne le commerce, elle le négligera toujours davantage. Ce sont donc des traits qui ne contredisent pas ceux observés lors de l'étude de l'activité de crédit à court terme de la Banque de Pologne, ce qui prouve que l'impulsion à la politique vient bien d'une seule source: de la volonté du gouvernement, dont la politique est conforme à l'intérêt général (sauf peut-être l'exception souvent mentionnée en ce qui concerne le commerce). L'activité de la Banque de l'Economie comme conforme aux besoins de l'économie polonaise est donc bienfaisante.

*
* *

Il serait intéressant de connaître maintenant la répartition des crédits à court terme de la Banque de l'Economie Nationale sous un autre point de vue.

II. — LA RÉPARTITION DES CRÉDITS A COURT TERME AU POINT DE VUE DE LEUR IMPORTANCE

Le tableau ci-dessous nous permettra d'émettre un jugement sur ce problème:

TABLEAU

TABLEAU XV (1)

CRÉDITS A COURT TERME DE LA BANQUE
DE L'ÉCONOMIE NATIONALE (D'après leur grandeur)

	Ensemble	Au-dessous de 10.000 zl.	10.000 à 100.000 zl.	100.000 à 1.000.000 zl.	Au-dessus de 1.000.000
Nombre de débiteurs.....	21.760	16.524	4.356	713	161
Nombre (en %).....	100 %	75,9 %	20,0 %	3,3 %	0,8 %
Crédits (en milliers de zl.)...	1.049.835	45.304	125.276	210.529	688.726
Crédits (en %).....	100 %	4,3 %	11,9 %	20,9 %	63,7 %
Moyenne des crédits (en mil- liers de zlotys)	48	3	29	295	4.004

Ce qui nous frappe dans ce tableau, c'est tout d'abord le petit nombre des débiteurs (21.760 seulement, la population de Pologne étant de 32 millions!). Cet état de choses est dû aux facteurs divers: la Banque de l'Economie Nationale doit financer des entreprises ayant une importance au point de vue national; comme elle ne dispose pas que des moyens de crédits limités, elle doit en premier lieu satisfaire ceux-là seulement.

Ce fait est souligné par les autres chiffres de ce tableau.

Nous voyons notamment que alors 7,5 % des débiteurs sont des débiteurs « petits » dont le crédit ne dépasse pas 10.000 zlotys, les grands, c'est-à-dire

(1) D^r MALINOWSKI: *La structure de répartition des crédits en Pologne*, Varsovie, 1934.

ceux dont les crédits sont supérieurs à 1 million et ne constituent que 0,8 du total des débiteurs, se voient octroyer les 63,7 de tous les crédits. Celà revient à dire que la Banque ne finance *que quelques débiteurs*. C'est un fait, mais, il nous semble l'avoir justifié par le fait que la Banque a parmi ses débiteurs les entreprises d'Etat, des entreprises d'une grande envergure et dont le maintien est nécessaire à la Pologne: c'est le cas par exemple de l'industrie chimique, des ateliers de construction des avions, etc., des établissements dont les besoins de crédits se montent à des sommes importantes. La répartition des crédits d'après leur grandeur conduit également à la conviction que la Banque de l'Economie Nationale est guidée dans sa politique par des raisons nationales; c'est ce qui était à démontrer.

Le chapitre suivant nous montrera l'activité d'une autre banque d'Etat qui fournit des capitaux à l'agriculture.

CHAPITRE II

LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT

Alors que la Banque de l'Economie Nationale a pour fonction d'alimenter en crédits toute l'activité nationale, la Banque Agraire d'Etat n'aura, comme son nom même l'indique, à s'occuper que de la branche la plus importante de l'économie polonaise: de l'agriculture. Nous consacrerons donc à l'étude de cette Banque moins de développement.

§ 1. — L'organisation de la Banque Agraire d'Etat et ses buts

Cette Banque fut créée en 1919. Au début elle n'a d'autre fonction que de financer le parcellement et d'octroyer des crédits d'amélioration, par la voie d'émission de titres; mais dans la même année les buts de la Banque sont élargis par suite du vote de la réforme agraire prévoyant que la Banque Agraire d'Etat prendra gestion de tous les fonds servant à l'exécution de la réforme agraire comme le Fonds de parcellement, etc. C'est donc du crédit à court terme qu'elle aura à s'occuper maintenant: les nouveaux statuts lui enlèvent le droit d'émission de titres. Mais

la Banque ne peut alors prendre le développement qu'on lui avait désigné. La faiblesse de ses ressources, et surtout l'inflation qui réduit ses capitaux presque à néant en 1923 (1), l'empêchant de prendre son essor. En 1924 apparaît la nécessité de réorganiser la Banque : des nouveaux statuts lui sont imposés qui fixent ses fonctions : elle doit comme auparavant financer le parcellement, etc., elle doit en outre développer le crédit agricole en vue d'amélioration des moyens de culture et du relèvement du niveau général de l'agriculture, elle doit encore comme la Banque de l'Economie Nationale, gérer les fonds d'Etat ayant une destination fixée (dans ce cas une destination agricole). Les statuts amendés en 1928 élargissent davantage encore les buts de la Banque ; désormais, elle doit « veiller au développement de l'agriculture, et diriger le parcellement, la colonisation, les améliorations et les régularisations ».

Pour cela elle peut octroyer des prêts à long terme par émission de titres et en espèces. Elle a en outre le devoir d'aider les coopératives agricoles, les établissements commerciaux et les industries s'occupant de l'agriculture, elle doit participer au capital social de ces entreprises, leur accorder des prêts pour leurs fonds de roulement nécessaire. Elle doit acquérir même les terrains dans le but de les revendre après les avoir parcellés.

Les buts de la Banque sont donc aujourd'hui nom-

(1) Pour l'étude de l'activité de la Banque pendant la période 1919-1923, voir l'excellent ouvrage du D^r NOWAK : *Les Banques en Pologne* dont, seule, la première partie, allant jusqu'en l'année 1923, a paru.

breux: ils embrassent tout ce qui touche directement ou indirectement à l'agriculture et aux industries annexes.

Les capitaux de la Banque ont une même composition générale que les capitaux de la Banque de l'Economie Nationale.

Ils se composent des capitaux propres et des capitaux empruntés. Dans la première catégorie se rencontrent le capital social et les réserves; ils ont subi l'évolution que voici:

TABIEAU 1

CAPITAUX PROPRES A LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT (1)
(En millions de zlotys)

1925	11,95
1927	79,14
1929	148,06
1930	159,03
1931	165,58
1932	169,76
1933	170,43

Ces capitaux donnent à la Banque une base très solide, lui permettant d'effectuer les opérations sur une large échelle.

Dans les capitaux empruntés entrent surtout les placements du Trésor à but déterminé et les dépôts

(1) Rapports annuels de la Banque agraire d'Etat.

des institutions publiques et des coopératives, cette catégorie a évolué de la manière suivante :

TABIEAU II

CAPITAUX EMPRUNTÉS DE LA BANQUE AGRAIRE D'ETAT (I)
(En millions de zlotys)

	Placements du Trésor	Dépôts à terme, d'épargne et en comptes courants
	—	—
1925	25,4	4,9
1927	63,6	34,1
1929	50,0	68,2
1930	88,2	67,5
1931	88,2	66,1
1932	48,2	60,2
1933	45,7	95,0

Les fluctuations de la première colonne ne sont pas en rapport avec l'activité de la Banque proprement dite: selon les possibilités budgétaires et les dispositions législatives les placements du Trésor augmentent ou diminuent, ce qui n'affecte nullement l'activité de la Banque qui n'a pas libre disposition de ces fonds. Quant à la deuxième colonne, nous y voyons une certaine tendance à l'augmentation. Cependant, elle ne présente pas non plus une base sur laquelle la Banque Agraire d'Etat pourrait octroyer des crédits :

(1) Rapports annuels de la Banque.

Ce sont surtout des dépôts, à vue ou en compte courant, dépôts des institutions publiques surtout, et qui présentent les disponibilités dont elles disposent momentanément mais qui se sont retirées au fur et à mesure des besoins de leurs trésoreries. Il faut donc constater que ce sont principalement les capitaux propres de la Banque qui pourront lui permettre l'activité dans le domaine de crédit. Et cette structure des capitaux explique en même temps pourquoi les dirigeants de la Banque se sont tellement efforcés d'augmenter ses capitaux propres. Notons en passant que les capitaux privés sont presque absents parmi les capitaux empruntés; l'agriculture ne constitue pas une branche dont la rentabilité peut aujourd'hui attirer les rares capitalistes polonais.

*
* *

Connaissant déjà ses ressources, nous pouvons passer à l'étude de l'organisation du crédit qu'elle distribue. C'est surtout de l'organisation du crédit à long terme qu'il convient de parler, les crédits en espèces à court terme ne présentant aucune particularité quant à leur organisation.

Comme pour les titres de la Banque de l'Economie Nationale, des nombreuses dispositions règlent l'activité émettrice de la Banque. Celle-ci peut émettre des lettres de gage qui sont garanties par le Trésor; leur montant ne peut cependant pas dépasser 25 fois le capital social de la Banque (1). Elle peut émettre également des obligations garanties par outre l'actif

(1) Actuellement, ce capital est de 130 millions.

de la Banque par les emprunts des clients de la Banque effectués sur la base de ces obligations. Ces obligations ayant pour but les améliorations agricoles, ne peuvent pas dépasser le double du capital social; pour chaque catégorie de titres un plan d'amortissement est dressé; chaque catégorie dispose d'un fonds de réserve spécial où viennent aboutir tous les paiements des débiteurs de la Banque et autres. Envers ces débiteurs la Banque possède des droits spéciaux de poursuite. Enfin, ces règles particulières régissent chaque catégorie de titres, règles portant sur des questions de détail: C'est ainsi par exemple que les prêts en lettres de gage doivent être octroyés aux petits et moyens propriétaires agricoles pour des buts bien définis: l'achat de terres, nouveaux investissements, etc. Il n'existe donc pas des prêts aux paysans sans une destination fixée: chaque prêt doit être affecté à l'usage prévu qui est la plupart du temps un usage productif et ayant en vue le bien de l'agriculture polonaise tout entière. C'est dans cet ordre d'idées que le prêt devient immédiatement remboursable au cas où on en fait un usage non conforme à l'usage fixé.

Les obligations d'améliorations sont elles aussi régies par nombre de dispositions: elles peuvent uniquement être accordées aux améliorations agricoles et ce tant aux particuliers qu'aux organismes collectifs coopératives, etc.

*
* *

Les lettres de gage de la Banque Agraire d'Etat et les obligations d'améliorations ont été émises en zlo-

ty-or au taux de 8 % et ensuite au taux de 7 %. Cependant les paiements des intérêts signalés lors de l'étude de la Banque de l'Economie Nationale sont, faut-il le dire, d'une intensité plus grande dans l'agriculture que dans n'importe quelle autre branche de la production ou dans le commerce. En 1931 et 1932, la Banque désirant venir en aide à l'agriculture en même temps que voulant éviter l'augmentation inopportune des agriculteurs qui résulterait de l'accumulation des intérêts non payés, avait accordé à ses débiteurs des grandes facilités, tant en ce qui concerne le paiement des intérêts que la part d'amortissement. Après l'entente avec les propriétaires des lettres de gage et des obligations qui comme pour la Banque de l'Economie Nationale (1) se trouvent être les établissements publics et les Compagnies d'assurances pour dans la majorité au moins, elle a abaissé le taux des titres par elle émis, de 2 % annuellement et dans certains cas de 4 % même; le taux a ainsi été ramené à 3 % ou 4 %. Or, ces facilités n'ont été que des remèdes provisoires, une situation de fait et non reconnue en droit. C'est donc la loi de conversion dont il a été question qui a apporté une solution définitive. Cette loi s'applique également à la Banque Agraire d'Etat, la réduction du taux des titres émis à 4 1/2 %; elle ordonne ensuite un moratoire pour les paiement des quote-parts du capital; ce moratoire est de 3 ans pour les obligations et de six ans pour des prêts en lettres de gage; simultanément la durée d'amortissement est prolongée; en même temps que la conversion de prêts

(1) Rapport de la Banque pour l'année 1932.

de la Banque, la conversion d'emprunts a lieu; elle ne concerne pas les particuliers et les propriétaires étrangers de titres.

En ce qui concerne les débiteurs de la Banque, la loi introduit une exception pour les débiteurs particulièrement éprouvés qui sont notamment les agriculteurs auxquels est échu un lot par suite de la réforme agraire et qui tant pour l'achat du lot que pour l'achat de l'outillage durent emprunter, soit à la Banque, soit ailleurs; il est évident que les charges qui les grèvent sont lourdes et que d'autres allègements que ceux prévus par la convention générale devaient leur être consentis. Aussi la loi dispose que cette catégorie ne devra payer que 1 1/2 % à 3 1/2 % seulement suivant le cas. On conviendra que ce pourcentage est très peu élevé et devrait constituer une aide efficace à l'agriculteur...

Ces quelques notes nous ont donc montré les facilités si grandes qu'accorde la Banque aux agriculteurs en vue de les aider; encore cela n'a-t-il pas toujours suffi et de nombreux paysans se sont trouvés dans l'impossibilité d'acquitter ces paiements modestes.

§ 2. — La distribution de crédit à long terme par la Banque Agraire d'Etat

Dans la réalité la Banque Agricole d'Etat n'accorde actuellement dans cette catégorie que des prêts par l'émission de titres. Aussi convient-il d'examiner les deux catégories de titres et notamment les lettres de gage et les obligations d'amélioration.

I. — LES LETTRES DE GAGE
DE LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT

Comme pour toutes les autres formes de crédits étudiées, nous commencerons l'analyse de l'activité de la Banque par la présentation du tableau de son évolution. Comme cependant l'activité de la Banque Agraire sur son échelle actuelle ne commence en réalité qu'en 1927 (1), nous nous abstiendrons de donner les chiffres se rapportant aux exercices antérieurs :

TABLEAU III

PRÊTS EN LETTRES DE GAGE DE LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT

Date	Total (en millions de zlotys-or)	PRÊTS CONSACRÉS	
		à l'achat de terres	aux investissements et aux paiements des engagements onéreux
1927	38.8	21.1	12.7
1928	94.7	50.6	44.1
1929	50.9	23.9	27.0
1930	42.4	26.1	16.3
1931	14.4	8.5	5.9
1932	9.6	3.0	1.6
1933	0.9	0.6	0.3

Il résulte en premier lieu de ce tableau que le total de lettres de gage octroyées a, après avoir atteint le

(1) Rapports annuels de la Banque.

sommet en 1928, commencé à descendre d'une manière continue. Cet état de choses semble s'expliquer facilement par la situation sur le marché financier qui ayant pris un essor remarquable en 1927-1928, a vu le volume de ses opérations diminuer rapidement et en particulier diminuer la demande pour des catégories de titres dont il est question, titres dont la contre-partie était constituée par les garanties agricoles. Le niveau extraordinairement bas de l'émission en 1933 s'explique lui par le fait que la Banque commença à partir de cette année l'émission de 4 1/2 %, selon les exigences de la loi de conversion. Il n'est guère étonnant que ces titres ne puissent pas trouver acquéreur, si ce ne sont pas les institutions publiques qui sont forcées de les acheter, les capitaux privés pouvant couramment trouver du papier d'une qualité sensiblement la même au taux de 8 % et plus, s'abstiendront dorénavant des achats des titres de la Banque Agraire d'Etat. Mais nous avons vu déjà pour la Banque de l'Economie Nationale que les acheteurs privés de titres étaient rares; le changement du taux n'aura donc pas à la longue d'effet néfaste sur le placement des titres de la Banque.

Une autre remarque à tirer du tableau est la question de la répartition des prêts pour les utilisations diverses qui se composent notamment de deux groupes des prêts pour achat de terres et des prêts pour des investissement et le paiement des engagements onéreux.

La première catégorie emporte sensiblement sur la deuxième. Il s'agit là surtout des prêts pour l'achat

de terre provenant du parcellement de la grande propriété. Il est de toute évidence que le paysan jusqu'alors non propriétaire ou bien propriétaire des étendues très petites ne dispose pas des moyens suffisants pour l'achat de nouvelle terre: le crédit à très long terme lui est indispensable à cet effet. La Banque Agraire d'Etat a donc le devoir de l'aider; sans ces crédits, la réforme agraire consistant dans le parcellement de la grande propriété resterait sur le palier faute des disponibilités pour l'achat de parcelles. Comme les prêts ne servent donc qu'à l'achat des terres parcellées, la Banque n'accorde pas des lettres de gage que sur des étendues limitées. La terre achetée peut au plus avoir 60 ha. d'étendue dans les régions suburbaines, et 180 ha. dans les autres régions. Cette politique des prêts aux petits agriculteurs, est également confirmée par les chiffres suivants: Jusqu'au 31 décembre 1933, 27.437 prêts accordés étaient garantis par 349.021 ha. La moyenne de garantie par prêt est donc aux environs de 130 ha. Voilà donc une preuve évidente que la Banque accorde des prêts seulement à l'agriculture petite ou moyenne.

Cependant des prêts trop insignifiants constituent une charge sérieuse pour l'emprunteur qui doit payer des frais nombreux: frais hypothécaires, d'inscription, etc., ils sont de même un inconvénient pour la Banque, à laquelle chaque compte occasionne des frais d'écriture et de manutention d'autant plus onéreux que les changements nombreux récemment intervenus dans le taux d'intérêts à payer et à percevoir donnent lieu à un travail supplémentaire.

Aussi pour y remédier un minimum par prêts a été fixé (il est actuellement de 1.000 à 20.000 zlotys par prêt. Nous avons signalé ce détail en vue de prouver comment tous les soins furent pris afin d'assurer le bon fonctionnement de la Banque et de permettre de profiter à ses clients du crédit possiblement le moins élevé.

En ce qui concerne la deuxième catégorie: les crédits aux investissements et pour le paiement des engagements onéreux, disons que ceux-ci servent tout d'abord pour l'achat des outils nécessaires à l'exploitation de nouvelles terres acquises. En effet, avec le parcellement, le nombre de l'outillage, de bâtiments, etc., devra augmenter considérablement: des nouvelles exploitations sont nées là où il n'y avait jusqu'à présent qu'une seule propriété. La Banque devait accorder ces prêts car le paysan devenant propriétaire de nouvelles terres n'avait pas souvent de quoi payer les frais de premier établissement. Accorder donc des prêts pour l'achat sans accorder les prêts pour permettre l'exploitation eut donc été illogique. L'octroi des premiers prêts engendre les seconds.

Pour les mêmes raisons que celles concernant l'achat de terres, il est fixé un minimum pour les prêts d'investissement; il est de 250 zlotys-or, ancienne parité. Signalons cependant qu'en réalité l'importance de ces prêts surpasse de beaucoup ce montant. C'est ainsi qu'au 31 décembre 1933 le nombre de prêts était de 12.062 et la somme prêtée de 88 millions de zlotys (en chiffres ronds), soit une moyenne par prêt de 7.300 zlotys! Cette moyenne tellement élevée est

encore due à l'extrême pauvreté des agriculteurs entrant en possession de nouvelles terres et qui ayant tout à construire, demandaient à la Banque des sommes importantes. Elle s'est vu obligée de les accorder, dans le cas contraire le paysan ne pourrait exploiter son sol ou bien pourrait l'exploiter d'une manière très imparfaite, lui donnant un rendement peu élevé. Voici la preuve que ce sont réellement les plus pauvres qui se tournèrent vers la Banque pour obtenir les crédits d'investissements: Sur les 88 millions des prêts accordés 41 millions environ furent accordés aux propriétaires de moins de 20 ha., et 20 millions pour les propriétaires de 20 à 50 ha.; les 27 millions restants ont été répartis parmi les propriétaires de plus de 50 ha. (1). C'est dire que presque 50 % des prêts vont aux agriculteurs très petits, et que les 20 % suivant vont encore aux agriculteurs d'une importance encore assez restreinte; les 30 % derniers pour cents ne vont pas encore aux très grands puisque 15 % environ sont alloués aux propriétaires de 50 à 100 ha.

Dans tous les chiffres cités étaient également compris « les prêts pour les paiements des engagements onéreux » dont le nom indique la fonction. Cette catégorie très utile pour le débiteur trop lourdement grévé par des contrats antérieurs, est cependant d'une importance assez réduite dans l'ensemble des crédits; les rapports de la Banque ne font même pas une distinction particulière pour eux.

(1) Chiffres extraits du tableau contenu dans le Rapport annuel de la Banque pour l'année 1933 (p. 65).

Outre les prêts par émission de lettres de gage, la Banque Agraire d'Etat accorde une autre catégorie de prêts.

II. — LES PRÊTS PAR ÉMISSION D'OBLIGATIONS D'AMÉLIORATION

TABLEAU IV

PRÊTS EN OBLIGATIONS D'AMÉLIORATION
DE LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT (1)
(Somme en millions de zlotys)

1928	20,35
1929	58,69
1930	24,14
1931	8,14
1932	1,17

Total 112,5

Comme les prêts en lettres de gages, les prêts en obligations d'amélioration ont subi une réduction notable. Elle est due aux mêmes causes que la précédente, à savoir: au rétrécissement des opérations sur le marché financier pour les titres agricoles tout particulièrement. Toutefois, remarquons qu'au début, la diminution de ces prêts est moins sensible que des prêts en lettres de gage. Cela s'explique par le fait que quoi qu'il soit, les obligations d'amélioration donnent lieu à l'augmentation de la rentabilité

(1) Rapports annuels de la Banque.

de l'entreprise agricole; le capitaliste sera donc plus enclin d'acquérir ce genre de titres. Il est vrai qu'en 1933, ces prêts furent nuls, cause toujours de la conversion, mais il est à prévoir que l'émission de nouvelles lettres reprendra aussitôt la situation re-devenue normale.

A quelles améliorations les prêts servent-ils? La principale partie va pour le drainage, des assèchements de marais et d'irrigation. Sur le total de 112,5 millions accordés, 107,4 millions étaient consacrés à ces buts. Une somme de 710.000 était destinée aux améliorations à effectuer sur les prairies, le montant restant aux améliorations « diverses ».

Cette répartition nous indique que la grande majorité des prêts d'amélioration est consacrée aux améliorations « de base », les plus saines et les plus productives, et dont l'application ne tardera pas d'augmenter le revenu du propriétaire foncier.

Dans le domaine de crédit à long terme nous avons donc pu constater que la Banque favorise généralement les « petits » et que d'autre part ses prêts avaient la destination la plus productive.

A présent, il convient de s'occuper de l'autre partie de l'activité de la Banque; de ses crédits à court terme notamment.

§ 3. — Les crédits à court terme de la Banque Agraire d'Etat

Selon les statuts la Banque ne peut accorder que des crédits à long terme ou bien des crédits à court

(1) Chiffres provenant du Rapport de la Banque pour l'année 1933.

terme. Signalons cependant l'existence assez marquée dans les crédits de la Banque d'une autre catégorie des prêts et notamment des crédits à terme moyen. Voici les raisons de cet état de choses. La Banque accordait, et nous l'avons vu, des prêts aux moyens et aux petits agriculteurs. Or, la plupart du temps ceux-ci n'avaient pas leur situation hypothécaire tout à fait réglée, les titres de propriété en ordre, etc. Aussi était-il impossible à la Banque de leur accorder des crédits à long terme. Cette catégorie d'agriculteurs a donc commencé à recevoir des crédits à terme moyen allant jusqu'à trois ans. Ces prêts ont un caractère *provisoire*: lorsque les formalités de régularisation de la situation hypothécaire sont accomplies, ils sont convertis en prêts à long terme. Nous en parlons dans le § présent parce que la Banque dans ces rapports englobe dans les mêmes relevés les crédits à terme moyen et les crédits à court terme; il était donc indispensable de connaître leur signification.

Le crédit à court terme, lui occupe une place importante dans l'activité créditrice de la Banque. A quoi sert-il? Il est un fait notoire que la paysannerie éprouve un besoin intense de cette catégorie de prêts. En effet, s'il s'agit des engrais, des semences, etc., l'agriculteur ne pourra en rembourser le montant que la récolte passée. Les quelques mois nécessités pour que le blé vienne à l'état de maturité laissent le paysan sans revenus, et s'il n'a pas de réserves, ce qui est fréquemment le cas, sans moyen de vivre même! Les crédits à court terme sont donc essentiels.

lement destinés à combler la « lacune » entre les semailles et la récolte : ce seront donc des crédits pour l'achat des engrais, des crédits pour le financement de récoltes, etc.

Voici l'évolution qu'ont subie ces crédits pendant toute l'activité de la Banque :

TABLEAU V

CRÉDITS A COURT TERME DE LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT (1)
(Somme en millions de zlotys) (2)

1924	10,4
1925	27,6
1926	52,6
1927	129,9
1928	190,6
1929	244,8
1930	282,2
1931	227,6
1932	196,0
1933	189,0

Il résulte de ce tableau que ces crédits tiennent une place très importante dans l'ensemble des crédits de la Banque. Ainsi, au 31 décembre 1933, le total des crédits à long terme était aux environs de 283

(1) Rapports annuels de la Banque.

(2) Les crédits à terme moyen sont également compris dans ce tableau.

millions de zlotys; les crédits à court terme représentaient donc environ 67 % des prêts à long terme. Cependant, nous voyons qu'une diminution progressive des crédits à court terme se dessine à partir de l'année 1930, où ils ont atteint 282 millions (1) pour arriver, en 1933, à 189 millions seulement.

Par quoi faudrait-il expliquer ce phénomène? Les raisons générales ressemblent à celles invoquées lors des diminutions constatées précédemment. C'est toujours la crise, cette terrible crise économique qui, ruinant les agriculteurs, les a mis dans l'impossibilité de régler leurs dettes même à court terme: la récolte venue, l'agriculteur ne pouvait pas obtenir de sa vente les sommes suffisantes pour le remboursement des prêts; le problème nouveau résultant de ces insolvabilités massives s'est donc posé pour la Banque. Le gouvernement a décidé d'adopter une solution semblable à celle donnée aux catégories des prêts précédemment étudiées. Dès 1931-1932, mais principalement à partir de 1933, une action de consolidation de ces dettes commence. Vers la première moitié de 1933, une loi spéciale (2) est promulguée, ayant pour but d'assurer « l'aide nécessaire » aux institutions, consolidant les crédits accordés aux agriculteurs. Cette aide de l'Etat consiste dans les paiements des suppléments d'intérêts pour les dettes converties à un taux inférieur: ces paiements supplémentaires

(1) Chiffre obtenu de l'addition des données de deux tableaux précédents.

(2) La loi du 24 mars 1933 (*Journal des Lois de la R.P.*, n° 25), complétée par l'arrêté exécutif du Ministre du Trésor du 26 juin 1933 (*Journal des Lois de la R.P.*, n° 50).

vont de 1 % à 2 % selon les circonstances. Une institution spéciale fut créée à l'occasion de cette loi : la Banque d'acceptation, dont nous parlerons ultérieurement. La loi est très récente ; peu d'institutions l'ont appliquée, par suite des difficultés techniques, de l'incompréhension des buts de cette loi et de la manière exacte dont la conversion devait être effectuée. Cependant, la Banque Agraire d'Etat l'appliqua aussitôt et de cette manière, jusqu'à la fin de 1933, 5,1 millions de zlotys de prêts à court terme furent déjà convertis en prêts allant jusqu'à sept ans. C'est donc la consolidation qui réduisit, dans une certaine mesure, le total des crédits à court terme, encore qu'elle ne l'explique pas toute entière. Les autres causes de cette diminution sont sans doute dues à la plus grande prudence qui doit guider la Banque dans l'allocation des crédits et « last but no least », le fait que les ressources liquides de la Banque ont fortement diminué par suite du passage des crédits d'une catégorie à l'autre et tous les moratoires. Nous avons pu alors voir que l'agriculture se tournait vers la Banque de l'Economie Nationale pour que celle-ci parât aux besoins agricoles les plus immédiats. Toute cette immobilisation de l'actif de la Banque Agraire d'Etat nous laisse dans une certaine inquiétude quant à son pouvoir d'accroître ces crédits dans l'avenir.

*
* *

Voyons à présent quelle est la répartition de ces crédits. A la fin de 1933, leur état était le suivant :

TABLEAU VI

RÉPARTITION DES PRÊTS A COURT TERME
DE LA BANQUE AGRAIRE D'ÉTAT (1)

Débiteurs	Endettement (en millions de zlotys)	Pourcen- tages
Agriculteurs	57,3	30,4
Coopératives	77,8	41,1
Caisses communales	34,9	18,5
Entreprises commerciales et indus- trielles s'occupant de l'agriculture.	9,7	5,1
Banques privées (pour les actions fixées)	5,3	2,8
Institutions de culture agricole.....	2,3	1,2
Institutions de parcellement	1,7	0,9
<i>Total</i>	189,0	100

Trois groupes particulièrement importants peuvent être décelés dans la structure de cette répartition. Le premier c'est celui des agriculteurs qui empruntent directement à la Banque. Cependant encore que nous sachions que la majorité des crédits est en dernière analyse allouée aux agriculteurs, les emprunts directs ne constituent à la fin de 1933 que 30,4 %. Cela se comprend aisément: la Banque encore qu'ayant 12 succursales ne peut pas entrer en contact direct avec des agriculteurs très nombreux et

(1) Rapport annuel de la Banque, 1933.

dont les propriétés se trouvent souvent à des longues distances des villes où ces succursales existent.

C'est pourquoi la Banque octroie plus volontiers des crédits aux coopératives des agriculteurs; elle a ainsi une garantie plus étendue quant à la solvabilité de ses clients, les membres de coopératives étant solidairement responsables du remboursement des prêts. Par conséquent ce groupe occupe une position très élevée dans l'ensemble de crédits (41,1 %).

Finalement le dernier groupe important: celui des crédits aux caisses d'épargne communales procède des mêmes prémisses que le précédent. On prête aux caisses pour que celles-ci, en meilleur contact avec les agriculteurs leur distribuent des crédits.

Outre l'activité purement créditrice, la Banque s'occupe encore du parcellement du sol pour son propre compte; elle achète des grandes propriétés et les revend après les avoir morcelées. Pendant les années 1924-1933 elle a ainsi morcelé 114 propriétés d'une étendue totale de 122.712 ha.; le nombre de parcelles qui ont donné lieu à ces achats a été de 10.072 (1). Dans ce domaine également, l'activité de la Banque est d'une très grande utilité pour les larges masses de la population rurale.

Finalement la Banque administre les fonds d'Etat ayant une destination agricole. Au 31 décembre 1933, les fonds dont la Banque avait administration se montaient à 500 millions de zlotys! (2) Par l'inter-

(1) Rapport annuel de la Banque pour 1933.

(2) Rapport annuel de la Banque pour 1933.

médiaire de la Banque des sommes très grandes sont donc acheminées vers l'agriculture.

*
* *

En résumé, nous pouvons constater que les diverses formes de l'activité de la Banque Agraire d'Etat, ont eu pour but de favoriser l'augmentation du bien-être du paysan petits et moyens. La Banque a essayé de venir en aide au nombre le plus grand possible des membres de cette classe prépondérante dans l'économie polonaise. Par là elle a rendu à l'économie nationale des services énormes.

CHAPITRE III

LA BANQUE D'ACCEPTATION

En vue du financement de l'action de conversion des emprunts à court terme un établissement spécial : La Banque d'Acceptation, fut créée en 1933. C'est une société anonyme dont le capital social est de 12,5 millions de zlotys, capital couvert entièrement par les souscriptions du Trésor Public, de la Banque Agraire d'Etat, de la Banque de l'Economie Nationale et de la Banque de Pologne. La Banque d'Acceptation jouit de la garantie du Trésor Public dans les limites de 30 % de ses engagements, jusqu'à 7 millions de zlotys. Les buts principaux de la Banque d'Acceptation consistent dans l'octroi des crédits par acceptation sur la base des créances agricoles, créances résultantes de la conversion des dettes à court terme en dettes à long terme.

Ce crédit est en principe de 7 années, son taux correspond au taux de la Banque en Pologne; la Banque d'Acceptation percevra à titre de provision pour ses opérations le taux minime de 1/8 %. Les acceptations de la Banque peuvent servir uniquement pour le *remplacement* des engagements (du court terme à long terme) et notamment en vue d'obtention du

crédit auprès de la Banque de Pologne. Les opérations se dérouleraient donc de la manière suivante. Une institution ayant des créances agricoles à court terme, convertit d'accord avec le débiteur cette dette en dette à long terme allant jusqu'à 7 ans. Or, il se peut que l'institution en question ait besoin de liquidités; elle s'adressera donc à la Banque d'Acceptation pour recevoir sa signature; sur la base de cette acceptation elle pourra obtenir du crédit auprès de la Banque de Pologne. Il est expressément stipulé que les acceptations ne pourront servir qu'au remplacement des dettes; leur emploi pour de nouvelles opérations actives est défendu. La Banque d'Acceptation s'occupe en outre du paiement des suppléments des intérêts de la caisse de l'Etat aux institutions qui ont converti leurs créances, (nous en avons parlé lors de l'étude de la Banque Agraire) et pour paiements de dédommagements des prêts qui pourraient résulter de ces opérations. Un comité de conversion spécial est institué auprès de la Banque qui aura mission de ratifier chaque acte de conversion passé entre une institution et ses créanciers. Du crédit de la Banque d'Acceptation peuvent profiter: les banques d'Etat et privées, des coopératives de crédit, les caisses communales d'épargne, les caisses communales d'épargne et de prêts, les centrales financières et les entreprises désignées par le Ministre du Trésor.

*
**

La Banque d'Acceptation ne ressemble donc guère aux établissements portant le même nom en Europe et aux Etats-Unis.

Son rôle est purement passif. Elle n'a qu'un but, c'est de porter une aide efficace à l'agriculture. C'est un établissement d'Etat chargé d'une mission sociale. Techniquement, on pourrait dire qu'en dernière analyse c'est une succursale de la Banque de Pologne, puisque toutes les acceptations de la Banque d'Acceptation pourront être réescomptées à la Banque de Pologne. Ce qui la distingue cependant d'une simple succursale, c'est le fait qu'elle possède ses capitaux propres et que l'Etat se porte garant de l'exécution d'une partie de ses engagements. De cette manière, la Banque de Pologne n'aura pas à supporter les pertes éventuelles résultant de l'insolvabilité des clients, pertes qui lui incomberaient si elle faisait ces opérations directement. La Banque d'Acceptation est le type d'un organisme d'Etat ; elle n'a pour ainsi dire aucun but lucratif à atteindre !

Le temps écoulé depuis la création de la Banque est trop récent pour pouvoir émettre un jugement sur son activité qui ne fait que naître. Cependant, il semble bien que si la Banque d'Acceptation sait adopter une politique prudente, elle n'aura que des effets heureux et aidera puissamment l'Etat dans son effort tendant à l'abaissement du loyer d'argent et à l'allègement des débiteurs agricoles.

CONCLUSION

Trois grandes banques régies, en dernière analyse, par l'Etat, ont été passées en revue dans cette étude. Nous avons pu examiner leur organisation, étudier leur activité. Quel enseignement en pouvons-nous dégager?

✿ Les banques étudiées diffèrent entre elles à de nombreux points de vue; elles se ressemblent à certains autres.

Elles diffèrent tout d'abord par les buts qui leur sont assignés et par leur organisation par conséquent.

La Banque de Pologne étant une banque d'émission, aura des devoirs tous particuliers à remplir, des règles spéciales à observer. La Banque de l'Economie Nationale aura pour but de prendre soin de la bonne marche de l'économie polonaise toute entière, alors que la Banque d'Agriculture n'aura à s'occuper que de l'agriculture et des industries annexes. Il en résultera que la première aura des droits plus étendus que la seconde en ce qui concerne l'émission des titres par exemple, où il lui sera permis d'émettre un nombre plus élevé et des catégories plus nombreuses des obligations.

Elles diffèrent également par l'origine des capitaux dont elles disposent. La Banque de Pologne est une

banque privée. Son capital social est fourni par le Trésor. Ses capitaux empruntés, c'est-à-dire ses dépôts, appartiennent en grande partie aux particuliers. la Banque de l'Economie Nationale présente déjà un caractère tout autre. Son capital social est exclusivement composé des participations de l'Etat et des communes; les capitaux empruntés dont elle dispose présentent un caractère mixte: la majorité est composée des avances du Trésor et des établissements publics, mais les dépôts des particuliers représentent cependant un montant assez élevé. Le capital privé intervient, d'autre part, dans l'activité de la Banque de l'Economie Nationale par l'achat des titres à long terme. La Banque Agraire d'Etat a aussi un capital appartenant entièrement à l'Etat. Mais ces capitaux empruntés, comme ceux des dépôts de la banque précédente, sont presque exclusivement des dépôts du Trésor et autres institutions publiques; le capital privé n'y participe pas, si ce n'est dans une proportion réduite, par l'achat des titres émis par la Banque.

Les trois banques présentent donc pour ainsi dire les différents degrés d'une évolution: la première est presque entièrement privée, la deuxième tout en étant une banque d'Etat présente un caractère plus accusé car elle utilise plus de capitaux privés, la troisième enfin met en œuvre presque'exclusivement des capitaux d'Etat.

Les trois banques ne diffèrent ainsi que par leur mode d'activité. Sans parler de sa fonction d'émettrice des billets de banque, la Banque de Pologne est aussi

dans son activité limitée par les dispositions statutaires ; le montant des crédits qu'elle peut allouer a pour limite supérieure la marge qu'elle doit observer entre le rapport de la circulation à son encaisse. La Banque de l'Economie Nationale, elle n'a pas le principe de limite à son action créditrice ; c'est seule la limite de fait : le montant global des capitaux dont elle dispose qui constituera le maximum de ses prêts ; la Banque Agraire n'aura comme limite que ses capitaux propres.

Les trois banques diffèrent encore par le genre de crédits qu'elles accorderont.

La Banque de Pologne n'accorde que des crédits à court terme. Cela résulte de son caractère même qui l'oblige de conserver une liquidité très grande. Par contre la Banque de l'Economie Nationale et la Banque Agraire d'Etat s'occuperont tant de crédit à court terme que de crédit à long terme et même de crédit à terme moyen.

Encore la proportion de ces crédits dans ces deux dernières banques n'était-elle pas la même : alors que les crédits à long terme de la Banque de l'Economie Nationale constituent la part la plus grande de son activité et étaient même destinés à croître davantage, la Banque Agraire d'Etat allouait d'importants crédits à court terme : il semble bien qu'elle continuera dans cette voie, la structure même de l'agriculture requérant cette catégorie de prêts.

Les trois banques diffèrent encore par la clientèle à laquelle elles s'adressent.

Alors que la Banque de Pologne ne traite que la vie économique privée, aidant les grandes activités nationales, la Banque de l'Economie Nationale finance autant ceux-là que les établissements de l'Etat et des communes; cela résulte de son caractère: ayant à s'occuper de l'ensemble de l'économie, elle y découvre de nombreuses demandes de crédits de la part des établissements susmentionnés, étant banque d'Etat il se conçoit qu'elle leur donne la préférence. Au contraire la Banque Agraire d'Etat ne s'adresse qu'à des particuliers; l'agriculture est donc de nos jours un des rares domaines où l'individualisme ancien en ce qui concerne l'exploitation soit conservé: pour financer l'agriculture, il faut nécessairement accorder des crédits aux agriculteurs individuels ou bien à leur union les coopératives.

Les banques diffèrent en dernier lieu au point de vue de l'évolution de leur politique de crédit. Alors que la Banque de Pologne pour des causes que nous avons étudiées restreindra davantage toujours des crédits directs à l'activité privée et passera à l'avenir exclusivement par l'intermédiaire des établissements financiers privés, ce qui ne sera pas sans changer la direction de ces crédits, la Banque de l'Economie Nationale diminuera également ses subsides à l'activité privée, mais pour se consacrer entièrement au financement des établissements publics. La Banque Agraire d'Etat continuera de desservir uniquement des particuliers.

Et on pourrait énumérer d'autres différences encore.

Mais si les banques se distinguent l'une de l'autre à tant de points de vue, elles se ressemblent toutes à un autre point de vue très important : elles ont toutes comme objectif le bien de l'économie nationale. Par les moyens divers que nous avons vu, elles distribuent le crédit à travers le pays en le dirigeant tout particulièrement vers les classes et branches de production qui en éprouvent le besoin le plus urgent, classes et branches de production, donc l'importance pour l'économie polonaise est la plus grande. C'est ainsi que dans les crédits de toutes ces banques nous avons pu découvrir d'immenses crédits consacrés à l'agriculture, branche dont la rentabilité n'est pourtant que très faible, voire même nulle. Mais les banques se soucient moins du gain que du service à rendre ; voilà toute l'explication du système de répartition des crédits. Et, toujours dans cet ordre d'idées, ces banques souscrivent aux actions d'une Banque d'Acceptation qui aura pour but unique de soulager l'agriculture.

Si on prend en considération qu'à la fin de 1933 ces banques distribuèrent environ 75 % des crédits alloués par l'ensemble des banques privées et d'Etat, et si on sait que tous les crédits des banques d'Etat étaient dirigés vers les buts dont la rentabilité ne saurait intéresser les banques privées, on comprendra que pour le maintien de ces branches, pour l'exécution de ces travaux, pour l'aide aux classes de population souffrantes, en un mot : pour l'économie nationale de Pologne, les banques d'Etat constituent un organisme indispensable et très efficace.

VU :

Nancy, le 27 Avril 1935.

Le Président,

L. BROCARD.

VU :

Nancy, le 31 Mai 1935.

Le Doyen de la Faculté de Droit,

H. SENN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Nancy, le 1^{er} Juin 1935.

Le Recteur de l'Académie,

L. BRUNTZ,

Président du Conseil de l'Université.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES SPÉCIAUX SE RAPPORTANT AUX BANQUES ET A L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE POLONAISE

- ADAMSKI (S.). — Reorganizacja bankowosci w Polsce. (La réorganisation des banques en Pologne), Poznan, 1926.
- Bank Gospodarstwa Krajowego: Pierwsza konferencja prasowa. (La Banque de l'Economie Nationale: Première conférence de la Presse), Varsovie, 1928.
- Bank Gospodarstwa Krajowego: Drugi zjazd kierownikow oddzialow. (La Banque de l'Economie Nationale: Deuxième Congrès des chefs de succursales), Varsovie, 1928.
- BREIT (M.). — Stopa procentowa w Polsce. (Le taux d'intérêts en Pologne), Cracovie, 1933.
- CREMER (A.). — Die öffentlichen Banken in Polen, Berlin, 1928.
- L'Emprunt de stabilisation et la réforme monétaire en Pologne. Recueil de documents, Varsovie, 1927.
- GORECKI (R.). — Rola Banku Gospodarstwa Krajowego w zyciu gospodarczem Polski wspolczesnej. (Le rôle de la Banque de l'Economie Nationale dans la vie économique de la Pologne contemporaine), Varsovie, 1928.
- GROHLKE (F.). — Die Staatsbanken im Polens Wirtschaftsleben, Bromberg, 1920.
- GUTERMAN. — L'organisation du crédit en Pologne, Paris, 1931.

- KARPINSKI. — Projekt ustawy Banku Polskiego w związku ze sprawa waluty. (Le projet de la loi de la Banque de Pologne en rapport avec la question de la monnaie). Varsovie, 1928.
- KEMPNER. — Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej. (L'histoire économique de la Pologne après les partages), Varsovie, 1920.
- KLARNER (C.). — W sprawie programu gospodarczego Rządu. (Les remarques sur le programme économique du Gouvernement), Varsovie, 1925.
- KONDERSKI (W.). — Zmiany strukturalne w bankowosci polskiej. (Les changements structuraux dans les banques polonaises.)
- KROL (M.). — Stabilizacja konjunktury gospodarczej a polityka bankowa. (La stabilisation de la conjoncture économique et la politique des banques), Wilno, 1932.
- KULIKOWSKI. — Bankowosc polska i problemy jej sanacji. (Les banques polonaises et le problème de leur situation), Varsovie, 1926.
- MALINOWSKI (W.). — Struktura kredytów bankowych w Polsce. (La structure de la répartition des crédits en Pologne), Varsovie, 1934.
- MANTEUFFEL. — Bankowosc w Polsce. (Les banques en Pologne), Varsovie, 1930.
- OSTROWSKI-HOFMOKL. — Banki w Polsce. (Les banques en Pologne), Varsovie, 1925.
- MINCER. — Le zloty polonais. Thèse Paris, 1927.
- MLYNARSKI. — Miedzynarodowe znaczenie spadku zlotego. (L'importance internationale de la chute du zloty), Varsovie, 1926.
- MLYNARSKI. — Polands stabilisation policy. (La politique de la stabilisation de la Pologne), Londres, 1927, dans *The Banker*.
- NOWAK. — Dzialalnosc Panstwowego Banku Rolnego w 1928. (L'activité de la Banque Agraire d'Etat en 1928.)

- NOWAK. — Bankowosc w Polsce. (Les banques en Pologne), Varsovie, 1932, tome premier.
- RUWIDO. — Bank Polski. (La Banque de Pologne), Varsovie, 1927.
- STARZYNSKI. — Rola panstwa w zyciu gospodarczem. (Le rôle de l'Etat dans la vie économique.)
- SCHOEN. — Das polnische Bankwesen. (Les banques polonaises), Basel, 1928.
- SZARSKI. — Bankowosc polska (Les banques polonaises). Varsovie, 1928.
- ZWEIG. — Polityka kredytowa Banku Polskiego. (La politique de crédit de la Banque de Pologne), Cracovie, 1925.

II. — REVUES ET JOURNAUX

- Banque de l'Economie nationale*: revue mensuelle.
- Economiste européen*, Paris.
- Ekonomista*, Varsovie.
- Gazeta Bankowa*.
- Information*.
- Journal des Economistes* (nombreux articles de M. C. DE KOWNACKI).
- Konjunktura gospodarcza*.
- Polish economist*, Varsovie.
- Pologne*, Paris.
- Polska gospodarcza*.
- Revue d'Economie politique*.
- Revue politique et parlementaire*.
- Revue économique internationale*.
- Rolnictwo*.
- The Banker*, Londres.
- Statuts de la Banque de Pologne.
- Statuts de la Banque de l'Economie Nationale.
- Statuts de la Banque Agraire d'Etat.
- Rapports annuels de ces trois banques.
- Petit annuaire statistique de l'Office central de la Statistique*.

Revue trimestrielle de statistique de l'Office central de Statistique.

Répartition des crédits bancaires en Pologne, publié par l'Office central de la Statistique et la presse quotidienne : relevés pour les années 1931, 1932, 1933.

La presse quotidienne.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7

PREMIÈRE PARTIE LA BANQUE DE POLOGNE

CHAPITRE PREMIER. — <i>L'organisation de la Banque de Pologne</i> § 1. La Direction de la Banque de Pologne § 2. Le privilège d'émission des billets de banque § 3. L'organisation de l'activité « bancaire » de la Banque de Pologne § 4. La répartition de bénéfices § 5. Les privilèges particuliers de la Banque de Pologne	17 18 25 29 33 34
CHAPITRE II. — <i>L'activité de la Banque de Pologne...</i> § 1. La politique de la Banque de Pologne § 2. Les moyens utilisés par la Banque pour régler le mouvement des crédits § 3. Les bénéficiaires du crédit de la Banque de Pologne § 4. La Banque de Pologne et la situation du zloty polonais	38 38 42 53 63

DEUXIÈME PARTIE

LES BANQUES POLONAISES D'ETAT

CHAPITRE PREMIER. — <i>La Banque de l'Economie Nationale</i>	71
<i>Section I.</i> — Les buts de la Banque de l'Economie Nationale et son organisation	71
<i>Section II.</i> — L'activité de la Banque de l'Economie Nationale	77
§ 1. Le crédit à long terme de la Banque de l'Economie Nationale	78
I. Opérations par émission de titres	79
II. Les crédits à long terme octroyés en espèces	98
§ 2. Le crédit à court terme de la Banque de l'Economie Nationale	104
I. Les bénéficiaires du crédit à court terme	106
II. La répartition des crédits à long terme au point de vue de leur importance	117
CHAPITRE II. — <i>La Banque Agraire d'Etat</i>	120
§ 1. L'organisation de la Banque Agraire d'Etat, et ses buts	120
§ 2. La distribution de crédit à long terme par la Banque Agraire d'Etat	127

	Pages
§ 3. Les crédits à court terme de la Banque Agraire d'Etat	134
CHAPITRE III. — <i>La Banque d'Acceptation</i>	142
CONCLUSION	145
BIBLIOGRAPHIE	151





